

THESIS / THÈSE

MASTER EN SCIENCES ÉCONOMIQUES

Le rôle des communes et des finances communales

van Pee, Michel

Award date:
1966

Awarding institution:
Université de Namur

[Link to publication](#)

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

FACULTÉS UNIVERSITAIRES NOTRE-DAME DE LA PAIX — NAMUR
FACULTÉ DES SCIENCES ÉCONOMIQUES ET SOCIALES
ANNÉE ACADÉMIQUE 1965-1966

FACULTÉS
N.-D. DE LA PAIX
NAMUR
FAC. SC. ÉCON. & SOC.
Économie

LE ROLE DES COMMUNES ET DES FINANCES COMMUNALES

Michel van PEE

Mémoire présenté en vue de l'obtention
du Grade de Licencié en Sciences Economiques et Sociales
(Economie publique)

I RAPPORT

JURY DU MÉMOIRE :
MM. J. de GROOTE
Ch. JAUMOTTE
P. DULIEU.

Nous voudrions exprimer ici notre reconnaissance à tous ceux qui nous ont aidé dans la préparation de ce Travail.

Nous remercions de façon particulière :

Monsieur le Professeur J. de Groote, qui nous a guidé efficacement tout en permettant que ce mémoire soit un travail personnel;

Le Baron E. de Béthune, à qui nous devons une grande part de la méthode employée dans notre étude;

Monsieur le Professeur J. Paelinck, grâce à qui les calculs de corrélation ont pu être entrepris;

Monsieur Denier qui a réalisé ces calculs chez Bull;

Mademoiselle Y. Iserentant, pour son aide dans le relevé et le calcul des séries statistiques.

INTRODUCTION

1. Intérêt de l'étude des finances communales.

L'étude des finances communales présente un double intérêt, l'un immédiat, l'autre plus fondamental.

L'intérêt immédiat réside dans la situation difficile que connaissent les finances communales actuellement. Cette situation n'est certes point nouvelle, mais elle s'aggrave d'année en année. Le fait est là : le nombre de communes en déficit devient plus élevé à chaque exercice et les déficits eux-mêmes plus importants. Cela signifie que les communes savent de moins en moins faire face à leurs obligations d'une part et que d'autre part, elles se voient forcées de recourir à une fiscalité toujours plus lourde.

La question qui se pose alors est double à première vue : comment diminuer les dépenses et comment augmenter les recettes ? et, de façon synthétique, comment assurer l'équilibre budgétaire des communes ?

Mais on comprend que cette question en appelle d'autres. Si en effet les finances communales sont un moyen à la disposition des communes pour réaliser leur mission, il importe de bien préciser la nature, le rôle et l'organisation de ces unités territoriales de base. Aussi l'examen du rôle de celles-ci dans la vie publique d'aujourd'hui est le seul indicateur possible de la conception économique et de l'organisation rationnelle des finances communales. Dégager cette conception et cette organisation en fonction du rôle des communes est la seconde raison qui donne à une étude des finances locales un intérêt évident.

2. Objet du travail et plan.

Une double préoccupation nous a guidé dans l'élaboration de ce travail.

C'est, en premier lieu, un effort pour replacer les finances communales dans le cadre plus général où elles prennent leur vraie signification (lère Partie).

Les finances locales sont l'outil majeur de politique économique des communes, les communes, elles, sont les unités territoriales de base de l'espace national où nous vivons. Nous prendrons dès lors, comme point de départ de l'analyse, la politique d'aménagement du territoire, pour voir où intervient dans celle-ci, le rôle des communes (Chapitre 1, Section 1). De la confrontation de la réalité historique dont découle l'organisation de l'espace actuel, avec les exigences du rôle actuel des communes, nous pourrions dégager l'utilité, voire la nécessité d'une organisation nouvelle des localités (Section 2). Dans ce cadre-là, une historique des finances communales donnera les dominantes de la conception et de l'organisation de ces finances et permettra de saisir leur inadaptation à la réalité d'aujourd'hui et les voies de solution (Section 3).

La seconde préoccupation fut de réaliser un travail empirique sur un certain nombre de communes, pour répondre de la façon la plus opérationnelle possible aux problèmes posés dans la première partie : comment dégager le rôle spécifique de chaque commune ?
Comment déterminer leurs besoins en fonction de leur rôle ?

Le chapitre 2 tentera de répondre à la première question, le chapitre 3 s'attachant à la seconde.

Quarante communes de la Province de Namur, choisies sur base de critères originaux, seront la matière de l'analyse de ces deux chapitres. Toutes ces communes ont une population inférieure à 10.000 habitants; théoriquement donc, les résultats obtenus seront relatifs à des localités de cette importance ; nous verrons cependant comment les conclusions dépassent le cadre restreint de l'échantillon.

P L A N

Ière Partie : Le problème des finances communales replacé dans un contexte général

Chapitre 1. De l'Aménagement du territoire aux Finances communales

Section 1. L'Aménagement du territoire

Section 2. Les communes

Section 3. Les Finances communales

IIe Partie : Etude empirique de finances communales

Chapitre 2. De Barvaux à Wépion

Section 1. Les communes choisies

Section 2. Les variables de dimensionnet de structure communales.

Section 3. Les relations entre les variables structure

Chapitre 3 : Etude des Finances Communales

Section 1. Introduction méthodologique

Section 2. Etude du niveau de la charge nette et de son évolution

Section 3. Etude de la structure de la charge nette

Conclusions

Ière PARTIE

Le problème des finances communales
replacé dans un contexte général

CHAPITRE I

De l'aménagement du territoire aux finances communales

Section 1. L'aménagement du territoire

Sous-section 1 Objectifs, acteurs et moyens de l'aménagement du territoire

Sous-section 2 L'aménagement du territoire en Belgique

Section 2. Les communes

Sous-section 1 Les communes : leur rôle, hier et aujourd'hui

Sous-section 2 Rôle nouveau, organisation nouvelle ?

Sous-section 3 Les moyens d'une politique

Section 3. Les finances communales

Sous-section 1 Petite histoire des finances communales en Belgique

Sous-section 2 Principes de la conception et de l'organisation des finances communales

Sous-section 3 Conclusion

Section 1. L'aménagement du territoire

Sous-section 1. Objectifs, acteurs et moyens de l'aménagement du territoire

§ 1 Réalité ancienne, contenu nouveau ?

selon

Depuis que l'homme existe et qu'il organise l'espace où il vit ses richesses naturelles, son climat, sa situation, l'on peut dire qu'existe l'aménagement du territoire.

Spontané lorsque l'homme subissait la domination de la nature, il est plus volontaire à mesure que celui-ci devient capable d'organiser l'espace en fonction d'objectifs qu'il se pose : être le centre du monde (Rome et son réseau routier), créer des pays nouveaux (plaine du Pô, Flandre maritime, au XIIIe s), rapprocher les continents (percement des canaux de Suez et de Panama).

L'organisation du réseau communal est un des exemples à la fois le plus frappant et le plus actuel, de cette organisation de l'espace, rationnelle et volontaire.

Le développement des techniques, les exigences d'équilibre de peuplement (ville-campagne), d'organisation optimale des activités (agriculture-industrie-services) ont donné à l'aménagement du territoire un contenu nouveau. Aménager le territoire est devenu cette prise de conscience de l'espace comme richesse et de ce que le présent n'est plus que le cadre inévitable dont il convient de partir.

§ 2 Les objectifs

Son but est de permettre à chaque région d'un espace donné (régional, national, plurinational) de remplir dans cet espace un rôle cohérent avec celui des autres régions.

Ceci implique que, dans le domaine social, les différences de revenus ne soient pas trop importantes de régions à régions.

Dans le domaine culturel, la puissance publique doit veiller à une diffusion équilibrée sur le territoire, de l'implantation universitaire, théâtrale, musicale, etc.

Dans le domaine économique, l'aménagement du territoire doit permettre une meilleure progression économique d'ensemble, par une localisation rationnelle des diverses activités de production, de distribution ou de services. Ceci implique tout naturellement la localisation rationnelle des villes, des centres locaux; en un mot : l'organisation optimale du réseau communal.

§ 3 Les acteurs.

A. Les ménages.

Le particulier est en premier lieu consommateur de produits : ses décisions se repèrent sur les structures de production comme sur la géographie (par sa demande de produits agricoles, par exemple). Il est aussi consommateur d'espace : logements, terrains de loisirs, routes.

L'importance du rôle des particuliers dans l'aménagement du territoire est également liée aux "libertés personnelles", liberté d'aller et venir, liberté de choisir son emploi. Ces libertés entraînent des phénomènes comme l'exode rural, le changement de résidence, phénomènes qui ont une incidence directe sur la dimension, la structure et l'évolution des localités.

B. Les entreprises.

Le chef d'une unité de production (agricole, industrielle ou commerciale) exerce aussi un rôle important. L'acte essentiel, ici, est le choix des implantations : quels sont les critères de localisation du point de vue de l'industrie, quelles sont les industries à promouvoir pour assurer à la région un développement harmonisé, dans quelle localité y-a-t-il avantage à réaliser l'implantation (avantage pour "l'entrepreneur" et pour la région) : tels sont les points de rencontre des préoccupations des industriels et des objectifs de l'aménagement du territoire.

C. La puissance publique.

Il n'en reste pas moins qu'un des acteurs les plus décisifs de l'aménagement est la puissance publique.

Au niveau national, elle est le maître d'oeuvre des infrastructures qui

marquent le pays; citons, la conception et l'orientation des réseaux ferré et fluvial, la création et le développement du réseau routier et autoroutier, la fondation d'universités, la localisation de l'aide à la construction, à l'implantation d'entreprises : la liste pourrait être allongée.

Au niveau local, la puissance publique est responsable de l'organisation urbaine et rurale, et de la gestion économique des unités communales.

De plus, la puissance publique est responsable de la cohérence d'ensemble des investissements de tous les agents économiques.

§ 4 les moyens de la politique

Les acteurs intervenant dans l'aménagement ont à leur disposition des moyens pour réaliser celui-ci : des moyens d'analyse et des moyens d'action.

L'aménagement nécessite une vision de synthèse; aussi fait-il appel à un ensemble de disciplines dont chacune a son importance : le paysagiste, le géographe, le sociologue, le statisticien, l'économiste ont à préciser ensemble le cadre idéal, l'utilisation la plus rationnelle d'un espace pour que l'homme - car c'est bien lui qui reste en définitive la raison d'être de l'aménagement - et la collectivité puissent assurer leur épanouissement.

Au plan de l'action les moyens sont multiples et complémentaires. Il importe avant tout qu'une incessante confrontation de la doctrine et de la réalité permette de dégager le désirable et le possible : l'aménagement se trace peu à peu en marchant, la réflexion et l'action s'épaulent l'une l'autre.

Pour se faire, l'aménagement demande un cadre territorial, et une participation à l'action de tous ceux qui composent le noyau local, la région et la nation.

L'examen rapide de la politique d'aménagement en Belgique fera voir les moyens mis en oeuvre dans notre pays pour réaliser celui-ci.

Sous-section 2. L'aménagement du territoire en Belgique.

§ 1 avant 1946

Les premiers textes législatifs belges en la matière sont ceux de l'arrêté-loi du 25 août 1915 et de la loi du 8 avril 1919. Ceux-ci prévoyaient l'élaboration par les communes de plans de reconstructions des bâtiments détruits par la guerre. Ces textes ne furent pas suivis de beaucoup d'effets.

Il fallut attendre les années 1924-1925 et les travaux de l'Union des Villes et des Communes entrepris sous l'impulsion de Mr Vinck, pour voir la notion d'urbanisme se préciser. En 1932, une proposition de loi fut déposée par Mr Vinck. Elle prévoyait l'obligation pour toutes les communes de plus de 10.000 habitants d'élaborer un plan d'urbanisation; cette obligation était étendue aux communes de 5.000 à 10.000 habitants si leur population était en croissance; les localités ayant une population inférieure à 5.000 habitants ayant la faculté de mettre au point de tels plans. Des discussions sans fin allaient suivre, et la création par le gouvernement d'une commission en 1936, ne fit pas avancer la question.

Si bien qu'au moment où éclatait la seconde guerre mondiale, la Belgique ne possédait toujours pas de texte organisant rôle, buts et moyens de l'aménagement du territoire.

§ 2 l'arrêté du 2 décembre 1946

Le 29 octobre 1946, le gouvernement déposait un projet de loi organique; mais devant l'urgence des dispositions à prendre pour la reconstruction du pays, un arrêté du 2 décembre 1946, allait réglé la matière durant plus de quinze ans encore.

§ 3 la loi du 29 mars 1962

En 1956, après de nombreuses initiatives parlementaires (en 1952, 1954, 1955) le gouvernement juge nécessaire de remplacer les dispositions de 1946. Il crée à cet effet une commission mixte, par l'arrêté royal du 15 janvier 1957, qui va étudier la valeur et les applications de six principes définis comme les fondements de l'aménagement.

Retenons trois points de ces principes :

a. l'aménagement d'une commune doit être conçu à un triple point de vue :

esthétique, social, économique. Social pour que le séjour de l'homme dans la ville soit plus agréable qu'il ne l'est actuellement. Economique, afin que chaque partie du territoire considéré reçoive l'utilisation la plus rationnelle. Et le gouvernement note que le désordre qui a présidé jusqu'à présent à la répartition territoriale des différents types d'activité est la source fréquente d'un gaspillage de deniers publics : n'est-ce pas là précisément rejoindre notre préoccupation ?

- b. toutes les communes du royaume doivent être soumises à la loi nouvelle; l'application du principe étant différentes pour les grandes agglomérations et pour les communes rurales.
- c. les communes font leur plan d'aménagement; l'Etat fait les plans régionaux.

Les idées maîtresses qui se dégagent de la loi de 1962 qui sera élaborée à partir de ces principes, sont en premier lieu, que l'aménagement du territoire doit être effectué sous le contrôle de l'Etat; ensuite, qu'il est nécessaire d'élaborer des plans de secteurs, intermédiaires entre les plans communaux et les plans régionaux et enfin, que l'aménagement du territoire est une oeuvre collective.

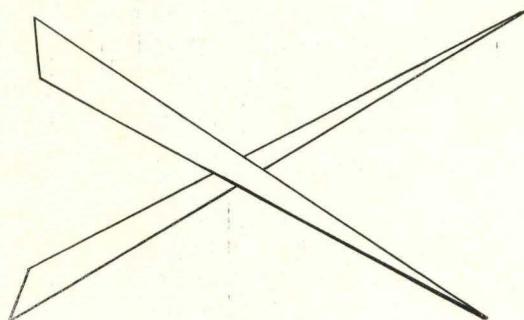
C'est le 29 mars 1962 que sera adoptée définitivement la loi organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. En cette matière, la Belgique n'aura pas fait la preuve de beaucoup de diligence : des pays comme la Hollande et la France ayant depuis longue date organisé l'aménagement du territoire de façon détaillée.

§ 4 Autres textes

La politique d'aménagement ne se traduit pas seulement dans une loi comme celle de 1962.

Les lois d'expansion régionale des 18 et 19 juillet 1959 ont également une grande importance. Elles prévoient plusieurs types d'aides que l'Etat peut accorder à des entreprises s'installant dans les régions de développement ou le renouveau de certaines régions.

Un autre exemple est la circulaire ministérielle du 17 septembre 1963, qui organise les contrats que peuvent conclure les communes avec les entreprises et rappelle les divers avantages que les localités peuvent accorder aux entreprises qui viennent s'installer sur son territoire. Ces contrats prévoient l'acquisition par une entreprise d'un terrain et (ou) des bâtiments industriels qui sont achetés (et construits) par la commune. Les avantages dont il est question sont : l'exonération, limitée dans le temps, des centimes additionnels au précompte immobilier et des taxes sur le personnel occupé et la force motrice; la prise en charge par la commune de certains travaux d'infrastructure; la cession de terrains à des prix avantageux.



Section 2 Les communes

Il ressort de l'examen des objectifs, des acteurs et des moyens de l'aménagement du territoire, que l'unité territoriale de base intervient à celui-ci à divers titres.

Aussi importe-t-il d'examiner de plus près le rôle et l'organisation des communes, et également les moyens à leur disposition pour remplir la mission qu'elles ont dans l'aménagement.

Sous-section 1. Les communes : leur rôle, hier et aujourd'hui.

§ 1 hier...

Les civilisations agricoles qui peu à peu se sont installées sur le sol de ce qui deviendrait la Belgique ont organisé en fonction de leur genre de vie et de leurs activités économiques, l'espace dans lequel vivaient les hommes.

Cet aménagement du territoire s'est réalisé en fonction des optima tels qu'ils existaient pour des sociétés, où l'absence de moyens de communication rapides et spécifiques (1) était la caractéristique principale. La collectivité locale devrait être peu importante, parce qu'elle ne pouvait assurer un emploi élevé. Son étendue devait être restreinte, pour qu'elle puisse former une unité (du point de vue sociologique, religieux ou éducationnel). Et en conséquence, son autonomie devait être grande, pour qu'elle puisse rapidement, par elle-même, faire face à la réalité.

Aussi, lorsqu'en 1830, la Constitution consacre l'existence d'environ 2.600 communes, elle le fait sous le poids d'un passé très lourd, pétri d'une longue tradition que la révolution industrielle n'avait pas encore entamée.

(1) Le "transport" d'une information ou d'une décision se faisait nécessairement par les mêmes moyens que celui des objets...

§ 2 aujourd'hui...

Cette révolution industrielle et le développement général que connaît notre société depuis elle ont transformé profondément le rôle des collectivités locales.

Le progrès s'étendant peu à peu à toutes les couches de la population, à tous les domaines de la vie et à l'espace national entier, il ne suffit plus aux collectivités locales de tenir les registres de l'état-civil, de pourvoir à l'instruction primaire et de recharger les chemins vicinaux. Des besoins nouveaux sont apparus, d'ordre social, culturel, matériel et pour offrir à ses habitants ce qu'ils attendent du progrès, les communes doivent faire face à des responsabilités croissantes.

Suffit-il, d'autre part, de considérer le rôle des communes en les considérant individuellement ?

Un des buts de l'aménagement du territoire n'est-il pas la localisation rationnelle des centres de vie urbains et ruraux ? La chose est-elle possible avec une organisation du réseau communal qui date des siècles passés.

Sous-section 2 Rôle nouveau, organisation nouvelle ?

§ 1 Un réseau communal organique.

Que ce monde des siècles passés, à base de gros bourgs agricoles, soit révolu et irrémédiablement révolu, nul ne peut raisonnablement ne pas le reconnaître. Qu'il faille en conséquence envisager la disparition quasi-totale des communes rurales, au profit d'une civilisation purement urbaine, voilà une conclusion qui dépasse cependant les prémisses.

En effet, les distorsions actuelles en faveur de la ville entre les niveaux et les modes de vie urbains et ruraux ne tiennent pas tellement à la supériorité de la vie urbaine sur la vie rurale. Elles sont la résultante de l'individualisme communal aussi anachronique que l'individualisme économique et du retard qu'il y a (eu) de prendre conscience de la vocation propre des espaces ruraux.

Sans doute l'urbanisation est-elle un des caractères primordiaux de l'évolution de notre société. L'aménagement du territoire n'est-il pas, pour les décades à venir, fondé sur le développement ou la création de centres urbains, offrant à une population croissante les services de plus en plus nombreux qu'elle réclame. Mais pour que cet aménagement soit équilibré, il repose aussi sur le développement de zones rurales à vocation industrielle, agricole, touristique ou sociale (villages de retraite, centres hospitaliers, etc.). Cela signifie en définitive que le tissu communal doit être une réalité organique et non la juxtaposition anarchique de cellules naines et géantes.

§ 2 le regroupement administratif des communes

a. la dimension des communes

L'organisation adéquate postule avant tout le regroupement des communes. S'il n'y a pas de "taille optima des villes", mais bien un "réseau urbain" au sein duquel chaque ville doit posséder les équipements socio-économiques (et donc la taille y afférant) correspondant à sa "fonction" géographique, il existe une "taille minima des villages" en dessous de laquelle tout budget municipal digne de ce nom et toute vie socio-économique normalement rentable deviennent impensables.

Il n'entre pas dans l'objet de ce travail d'étudier les critères qui permettraient de définir la dimension optimale des collectivités locales pour qu'elles puissent efficacement remplir un rôle dans l'aménagement. Il y a là un vaste terrain d'analyse et de politique pour les géographes et les économistes.

Le regroupement communal n'est cependant pas une panacée : c'est une condition nécessaire mais non suffisante. Il faut aussi que la collectivité locale ait la volonté "de réaliser quelque chose" et qu'une hiérarchie des rôles et des vocations des divers centres soit reconnue, acceptée et concrétisée.

b. le regroupement communal dans la législation belge

Comment le législateur belge, conscient du problème, a-t-il prévu le regroupement des communes ?

Ce sont les articles 91 et 92 de la loi du 24 février 1961 qui règlent la matière.

L'article 91 stipule que si les conditions d'ordre géographique, linguistique, financier, économique, social ou culturel le requièrent, le Roi peut, avant le 1er janvier 1971, sur proposition du Ministre de l'Intérieur, et par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, fusionner des communes limitrophes ou apporter à leurs limites les modifications qu'il détermine. Ces arrêtés royaux seront soumis à la ratification des Chambres Législatives. Les propositions relatives à ces modifications territoriales sont soumises, à l'initiative du Ministre de l'Intérieur et par le gouverneur de la province, aux conseils communaux intéressés et à la députation permanente du conseil provincial.

Sous-section 3 Les moyens d'une politique

Le rôle nouveau des collectivités locales, celui que l'aménagement rationnel du territoire doit normalement leur donner postulent une organisation nouvelle des unités territoriales de base.

Qu'en est-il des moyens mis à la disposition des communes pour réaliser leur vocation ?

La gestion économique des collectivités locales signifie l'utilisation optimale des ressources, soit dans le cadre communal, soit dans celui d'association de communes.

§ 1 dans le cadre d'association de communes

Le droit de s'associer est reconnu aux communes par l'article 108 de la Constitution (révision du 24 août 1921); cet article stipule que "plusieurs provinces ou plusieurs communes peuvent s'entendre ou s'associer... pour régler et gérer en communes des objets d'intérêt communal". La loi du 1er mars 1922 a fixé les règles principales de ces associations et de leur action.

Face à l'existence d'un nombre pléthorique de communes paralysées par leur dimension inefficace, la création des intercommunales est riche en enseignement.

Elle fut la première manière pour les unités locales, dans le cadre hérité du passé, d'assurer des responsabilités nouvelles. Les associations de

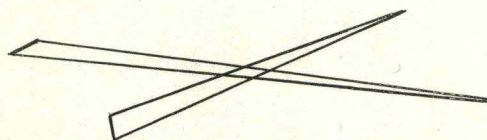
communes permettent à plusieurs localités d'assurer ensemble un service (distribution d'eau, de gaz, d'électricité, construction de logements à bon marché, etc.) que seules elles ne pourraient envisager.

§ 2 dans le cadre communal

Il reste cependant l'^{que}utilisation optimale des ressources, - ~~dans~~ l'aménagement local, puis régional - n'est possible que si elle est réalisée par une collectivité locale dynamique, possédant des moyens adéquats à une politique économique.

L'observation exacte des situations, la détermination rationnelle des différentes régions de programme, la détection précise des centres locaux actuels ou potentiels, de leur rôle et de leur vocation ne peut être finalement qu'un cadre, extrêmement valable, mais demandant à être vivifié. Et il ne peut l'être que par l'action dynamique des unités territoriales de base. De multiples exemples, tant en Belgique qu'à l'étranger montrent que le dynamisme local est un facteur-clé dans le développement régional (1). Aussi est-il vrai, sans doute, de dire que les progrès à effectuer dans les méthodes de mobilisation psychologique des forces locales devraient l'emporter en efficacité sur le perfectionnement des statistiques régionales et de tout l'appareil prospectif qui en sera issu (2).

Les moyens adéquats à une politique économique sont ceux qui résultent d'une conception et d'une organisation rationnelles des finances communales. C'est dans le contexte de l'aménagement du territoire que son étude doit être faite.



(1) cfr. par exemple Baudalet (P.), Le Zoning Industriel de Nivelles, Namur, 1966; Rudel (Chr.), n° 28 et Granier (M.), n° 33.
 (2) Bourcier de Cardon (L.), in 8°, p. 119.

Section 3 Les finances communales

L'examen des finances communales en Belgique depuis 1830 permettra de dégager les grandes dominantes de leur conception et de leur organisation; la question est alors de savoir si celles-ci sont à même de donner aux communes les moyens efficaces, pour une politique économique.

Sous-section 1 Petite histoire des finances communales en Belgique

§ 1 Les principes constitutionnels

Le budget et le compte communal sont soumis, au même titre que le budget de l'Etat et celui des Provinces aux principes constitutionnels de droit budgétaire. Ceux-ci, au nombre de six, prescrivent l'annalité, l'unité, la légalité, l'universalité, la spécialité et la publicité du budget et des comptes. Ces principes furent insérés dans notre Charte fondamentale par des hommes éconômés du système hollandais dominé par l'arbitraire. Leur souci était celui de garanties politiques. La partie III de l'Annexe étudie dans le détail ces principes et l'application qui en a été faite dans la Loi Communale de 1846; nous ne nous attarderons pas à leur examen (1).

§ 2 L'inégalité entre les communes avant 1860

Le régime que connut l'organisation des finances communales avant 1860 était marqué par la profonde inégalité entre les communes à octrois et les autres. Les premières, selon un arrêté royal (hollandais) du 4 octobre 1816, percevaient des droits divers (d'entrée, d'expédition, de transit, etc.) sur un ensemble de marchandises. Ces communes au nombre de 78 en 1860 (sur les 2.538 que comptait alors le Royaume) et ayant une population de 1.222.991 habitants (sur 4.623.084 pour la Belgique), se voyaient ainsi fortement privilégiées par rapport aux communes rurales; de plus, du point de vue général, les véritables barrières douanières créées par ces octrois gênaient considérablement l'expansion économique et commerciale du pays.

Un rapport sur les octrois communaux présenté à la Chambre des Représentants, le 28 janvier 1845, constatait déjà l'impossibilité de trouver dans

(1) cfr. Annexe: IIIe Partie, p.51 à 73.

la législation en vigueur le moyen de remédier aux vices du système; mais il fallut attendre 1860 pour qu'une loi supprime sans retour le régime des octrois.

§ 3 La création du Fonds Communal en 1860

La loi du 18 juillet 1860, créant le Fonds Communal, alimenté par un prélèvement sur les ressources du Trésor, constitua en quelque sorte la première intervention importante de l'Etat dans les finances communales. Cette transformation obligea certaines communes à recourir aux impôts directs pour couvrir par des recettes fiscales supplémentaires, leurs besoins sans cesse accrus.

Au lendemain de la première guerre mondiale, la loi du 25 octobre 1919 enleva aux communes la possibilité de lever des impôts directs; le contre-coup s'en fit rapidement sentir et les finances communales connurent alors une situation critique. Dès 1922, les communes purent voter des centimes additionnels à certains impôts perçus par l'Etat et en 1931, la loi du 22 janvier rendit aux communes un large pouvoir fiscal par la faculté de taxer, au moyen d'additionnels, certains revenus nommément désignés. A la veille de la guerre les communes connaissaient, sous ce régime, une situation stable et dans l'ensemble favorable. Mais dès la fin de l'année 1944, on se retrouvait dans une situation difficile qui fut attribuée, non pas aux retards de perception, mais aux défauts de l'ancien statut fiscal des communes.

§ 4 La loi Vermeynen du 24 décembre 1948

Aussi une nouvelle réforme fut entreprise par la loi du 24 décembre 1948, dite "Loi Vermeynen". Cette loi consacra les principes suivants :

- a) reprise par l'Etat de certaines dépenses supportées obligatoirement par les communes;
- b) suppression des quote-parts communales dans les impôts d'Etat, des additionnels communaux à ces impôts -sauf au foncier- et de la taxe communale sur les traitements, salaires et pensions;
- c) suppression du Fonds des Communes tel qu'il était organisé avant cette loi et création de deux fonds nouveaux : d'une part, le Fonds des Communes réorganisé est doté au départ de 4 milliards - une majoration de

20 millions étant prévues d'autre part, un Fonds Communal d'Assistance Publique doté d'un milliard;

d) abandon par l'Etat au profit des communes de certains impôts tels que les taxes sur les divertissements publics et spectacles, sur les chiens et sur les vélos.

Les remèdes apportés par ces dispositions légales devaient se révéler insuffisants car les données de 1948 furent très rapidement modifiées. La dotation du Fonds ne suivit pas le mouvement ascendant des autres recettes et des dépenses des communes.

D'autre part, la répartition des fonds s'avérait inadéquate par suite de l'absence de critères objectifs; la loi, liant la quote-part communale dans le Fonds à la charge nette de certaines dépenses, amenuisait la responsabilité des mandataires en les poussant à des dépenses inconsidérées ou non indispensables. De plus le système aboutissait à ce résultat de faire supporter partiellement par les communes qui ont dépensé le moins, l'accroissement de charges qui a eu lieu chez les autres.

§ 5 La loi "mathématique" de 1964

C'est ainsi que la loi du 16 mars 1964, a eu comme objectif de trouver une solution aux deux problèmes soulevés par la loi de 1948 : la dotation du fonds et la solidarité de celui-ci avec les impôts d'Etat d'une part, les critères de répartition, d'autre part.

a. la dotation au Fonds

Après une période transitoire (1964-1966) le Fonds des Communes sera alimenté par une part des produits fiscaux de l'Etat, nommément désignés. Le taux de la part communale dans les impôts de l'Etat sera fixé par le Roi en fonction du montant des produits fiscaux réalisés pour l'exercice 1965 et de telle manière qu'il assure au Fonds des Communes, pour l'année 1967, une dotation non inférieure à 10.350 millions de francs.

Selon ce système les communes bénéficieront de l'évolution des recettes consécutives à l'expansion économique (avec deux années de retard, il est vrai); (art. 2 et 3 de la loi de 1964).

b. les critères de répartition

Le souci majeur de la loi de 1964 fut de trouver des critères objectifs de répartition du Fonds.

A cet effet fut réalisée une vaste étude de corrélation entre la dépense communale (et plus précisément la charge nette (1)) et une série de variables susceptibles de l'expliquer.

De cette étude, entreprise pour toutes les communes du Royaume (sauf les quatre grandes villes) réparties en quatre groupes sur base de la population, furent dégagés pour chaque groupe deux, trois ou quatre critères.

Ces critères combinés en une équation de régression linéaire multiple donnent le montant des besoins calculés à forfait par habitant; ce montant multiplié par le nombre d'habitants de la commune est la part de cette localité dans le Fonds des Communes (art. 8, 9, 10 de la Loi de 1964).

c. conclusion

Il faut reconnaître à la loi de 1964 son caractère scientifique et le bien fondé, tant du point de vue logique que du point de vue statistique, de la méthode de répartition du Fonds.

Ceci n'empêche que, depuis la situation des communes s'est encore empirée et que l'avenir immédiat ne semble pas meilleur. N'est-ce pas la preuve, une nouvelle fois, que les solutions techniquement valables ne peuvent donner de bons résultats si elles ne procèdent pas d'une conception objective de la réalité et si elles ne sont pas intégrées dans une vue suffisamment large de cette réalité.

Sous-section 2 Tendances générales de la conception et de l'organisation des finances communales

§ 1 L'organisation des finances communales

L'organisation des finances communales est tributaire de contraintes institutionnelles extrêmement sévères. Nous citerons l'autonomie locale qui rend difficile sinon impossible la cohérence et l'équilibre des réalisations; l'existence d'un nombre pléthorique de petites communes qui ignorent ainsi les avantages d'économies d'échelle; l'organisation identique de la gestion pour toutes les communes quelque soit son importance, son type, sa vocation, comme si

on g rait de la même façon un commerce et une industrie; la lourdeur et la lenteur de nos procédures administratives, où par exemple, 1100 opérations sont nécessaires pour qu'une commune soit autorisée à désigner un entrepreneur subsidié.

  2 La conception des finances communales

La conception des finances communales est toute empreinte de la conception comptable de l'équilibre. Pour s'en persuader il suffit sans doute de parcourir les études réalisées sur les finances communales (1).

Il s'agit toujours d'analyses globales, au niveau national ou au niveau des communes reprises par groupes de population, étudiant l'importance des soldes positifs ou négatifs et leur évolution. Il y a certes, derrière cette présentation des choses un argument souvent implicite : ce n'est que dans l'équilibre sain de leurs recettes et de leurs dépenses que les communes peuvent réaliser leur mission. Cet équilibre est dès lors l'objectif premier.

Mais rechercher des modalités de ressources et de dépenses assurant un équilibre qui reste, malgré ces efforts, partiel pour ne pas dire inexistant, ne montre-t-il pas à l'évidence que le problème est mal posé, que la conception même des finances communales sur laquelle repose leur organisation est mal adaptée à la réalité d'aujourd'hui.

Contrairement à l'entreprise privée, qui est forcément limitée par la nécessité de surveiller ou de réduire le prix de revient, les dépenses publiques ne portent en elles, apparemment, aucune indication de leur niveau maximum ou optimum, les besoins à satisfaire étant presque illimités et croissants. Il n'y aurait, dès lors, d'autres moyens pour limiter le niveau des dépenses publiques que de les maintenir à hauteur des recettes. Mais là encore, n'est-ce pas valable dans la mesure justement où l'on accepte qu'il ne puisse y avoir de critères, ni de niveau optimum des dépenses, ni de structure optimale de ces dépenses; critères dégagés en fonction d'éléments objectifs de la vocation

(1) cfr par exemple, Baudhuin (F.), n  40; I.N.S., n  57; n  58; les analyses faites dans n  64 & n  65. Les seules exceptions significatives sont les études de Hansen (N.M.), N  60 & n  61, publiées en 1965 et celles réalisées dans le cadre de la loi de 1964. Pour cette dernière l'objectif premier reste cependant l'équilibre des recettes et des dépenses.

d'une localité et de son rôle dans un ensemble ?

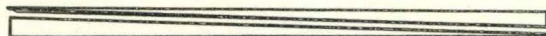
Sous-section 3 Conclusion

A la conception d'un équilibre comptable, y a-t-il lieu, sans doute, de substituer celle d'un équilibre économique.

Celui-ci pose comme objectif l'emploi optimum d'une somme globale par l'affectation la plus rentable à chaque unité territoriale et dans chaque chapitre de dépenses.

Il suppose pour sa réalisation un rôle donné à un ensemble territorial, regroupant plusieurs communes actuelles, et un mode de gestion respectant et facilitant la réalisation par cet ensemble, de sa vocation propre.

Cette conception appelle une analyse précise de la réalité communale, de son évolution et de ses besoins.



IIe PARTIE

Etude empirique des finances communales

CHAPITRE II

DE BARVAUX à WEPION

Section 1. Les communes choisies

Sous-section 1. Le choix des communes

Sous-section 2. Aspects généraux des communes

Section 2. Les variables de dimension et de structure communales

Sous-section 1. Le choix des variables

Sous-section 2. Les variables.

Section 3. Les relations entre les variables

Sous-section 1. Introduction méthodologique

Sous-section 2. Les relations

Section 1. Les communes choisies

Sous-section 1. Le choix des communes

§ 1 Dans la Province de Namur ...

Le choix de la Province de Namur comme champ d'étude a une double justification :

- a) l'analyse des finances communales sur une période assez longue demande la consultation des archives des Palais Provinciaux. Les statistiques des comptes communaux ne sont disponibles à l'I.N.S. en effet, qu'à partir de l'année 1956. Namur étant la Province et la ville de notre Faculté, c'est tout naturellement sur elle que s'est porté notre choix.
- b) dans le cadre de notre étude la Province de Namur présente un intérêt particulier. Elle est en effet, en Belgique, un des meilleurs exemples du problème communal; elle a par commune une moyenne de 1.000 habitants, à rapprocher du chiffre de 3.500 habitants valable pour le Royaume. Ainsi le problème de la dimension communale se pose-t-il avec acuité dans cette Province et l'étude de sa solution l'intéresse-t-elle au premier chef.

§ 2 ... de Barvaux à Wépion

A. objectifs à réaliser dans le choix des communes

Les communes ont été choisies de façon à ce que soient remplis simultanément deux objectifs;

- a) en premier lieu que leur choix précis donne une image représentative de la réalité, en éliminant cependant la loi des grands nombres.

Il s'agit là d'un problème de méthodologie important.

L'échantillon au hasard nécessaire pour une population de 360 unités est de 180 unités; avec pareil échantillon la distribution du phénomène dans celui-ci sera identique à celle du phénomène dans la population.

Un échantillon de 40 communes ne sera représentatif, mais le sera pleinement,^{9e} dans la mesure où les critères de choix permettront de retenir des communes-types.

- b) les critères de choix employés doivent, en second lieu, permettre de distinguer les communes selon leur fonction.

B. critères de choix des communes

L'étude porte sur quatre types de communes définies à partir de deux critères.

a. Les quatre types de communes

- i. communes à fonction agricole prédominante
- ii. communes à fonction industrielle prédominante
- iii. communes à fonction de services prédominante
- iv. communes à fonction résidentielle prédominante

b. les deux critères

La fonction spécifique prédominante d'une commune résulte de la prise en considération simultanée des valeurs de deux variables.

i. les deux variables

aa. le degré d'autonomie : est le rapport qui indique dans quelle mesure une localité est un centre d'emploi ou un réservoir de main-d'oeuvre. Il est donné par le rapport entre la population au travail dans la commune, y résidant ou non, et la population active résidant dans la commune et y travaillant ou non.

bb. les coefficients d'emplois dans les trois grands secteurs : sont les rapports entre la population travaillant dans chacun des secteurs et la population totale travaillant dans la commune. Les grands secteurs sont : l'industrie, l'agriculture et les services.

ii. les valeurs des deux variables

Suivant les valeurs que prennent ces deux variables, les communes sont considérées comme ayant une fonction prédominante déterminée.

Tableau 2.1 Valeurs des variables - critères de la fonction communale

	Pop. au trav. Pop. active	Pop. au trav. dans agricul.	Pop. au trav. dans industr.	Pop. au trav. dans services
	\bar{p}_{at}	\bar{p}_{t1}	\bar{p}_{t2}	\bar{p}_{t3}
1. com. agricoles	$0.4 < \cdot < 0.8$	$> 45\%$	$< 30\%$	$< 30\%$
2. com. industrielles	$\cdot > 1$	$< 5\%$	$> 55\%$	$< 40\%$
3. com. de services	$\cdot > 1$	$< 10\%$	$< 40\%$	$> 45\%$
4. com. résidentielles	$0.3 < \cdot < 0.6$	$< 25\%$	$< 40\%$	$> 35\%$

La commune agricole est celle qui, prêtant de la main-d'oeuvre à d'autres communes, emploie plus de 45 % de celle qui travaille chez elle, dans l'agriculture.

La commune industrielle est un centre d'emploi; plus de 55% de cet emploi se réalise dans l'industrie.

La commune de services est également un centre d'emploi, mais cet emploi a lieu pour plus de 45% dans les services.

La commune résidentielle est un réservoir important de main-d'oeuvre, mais offre cependant plus de 35% de ses emplois dans les services.

C. processus du choix des communes

a. choix sur une carte de la Province renseignant les communes suivant leur population, de 120 communes, en fonction de leur localisation et de leur importance.

b. relevé des valeurs des variables mentionnées sb. B.

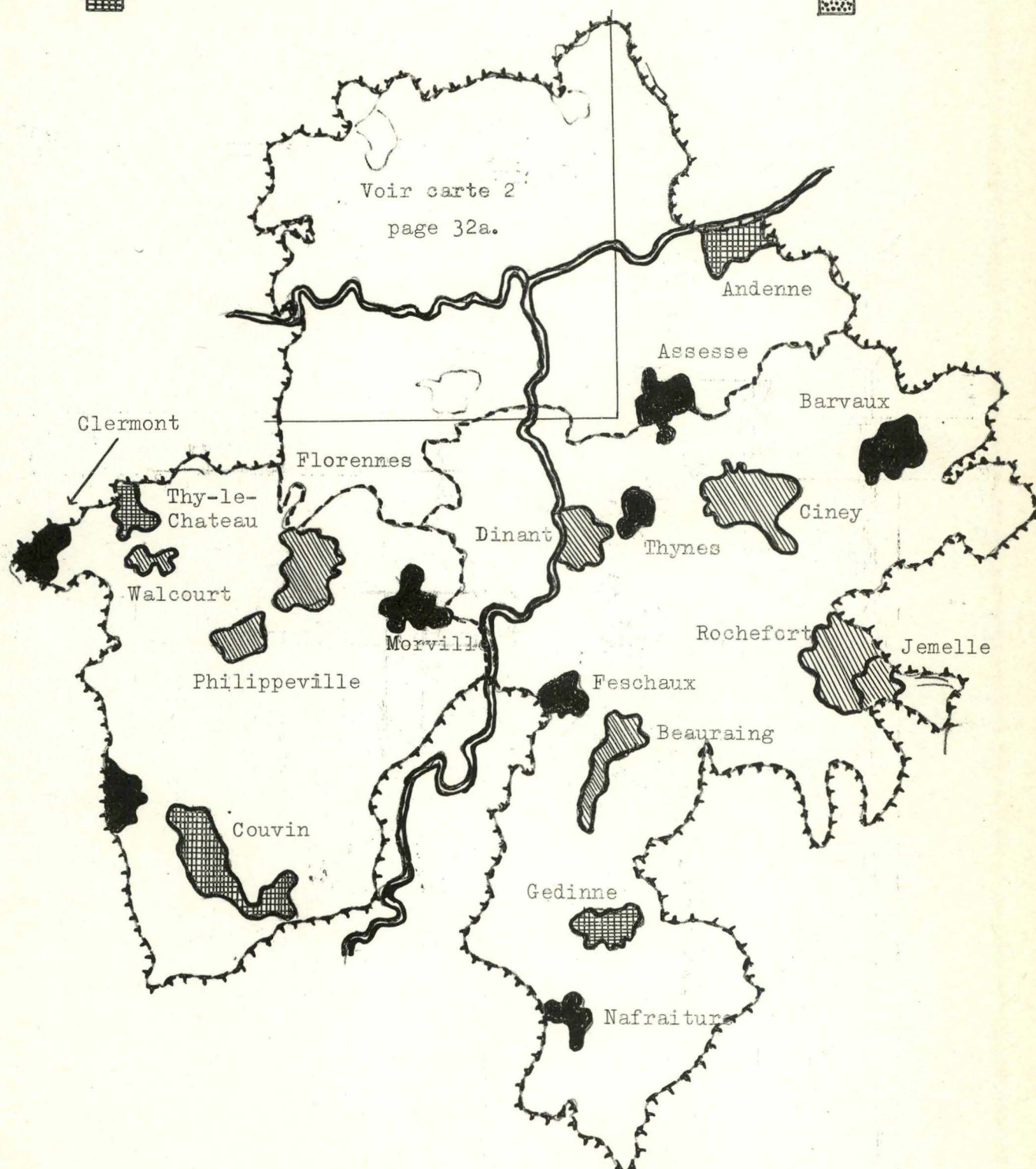
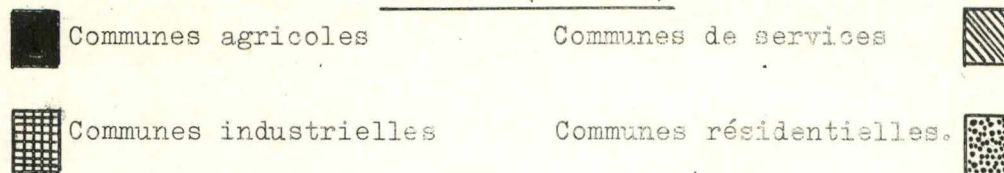
c. élimination des communes ^{ne} vérifiant pas les valeurs considérées comme seuils.

d. échantillon final de quarante communes, en quatre groupes de dix, représentatives d'une fonction.

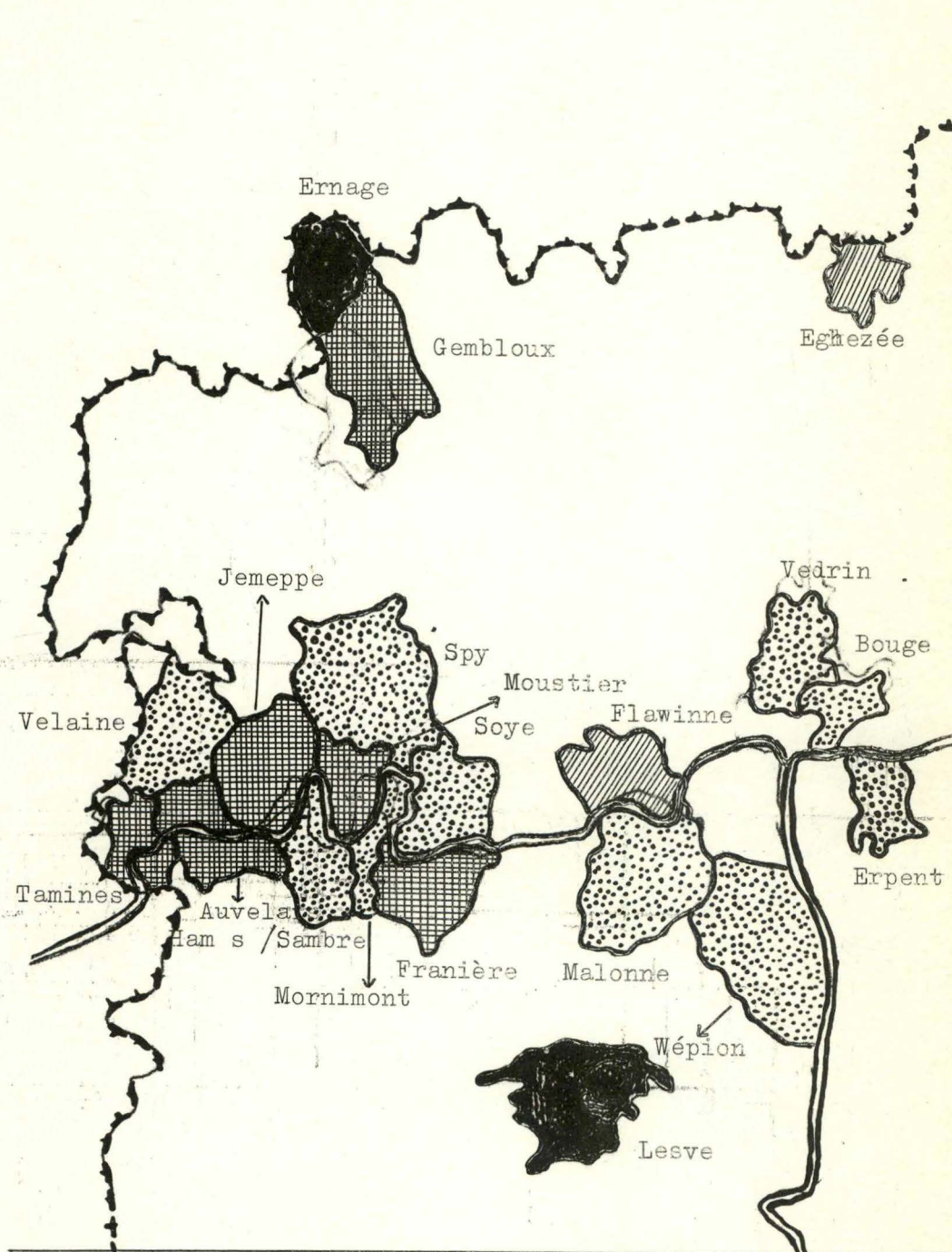
D. Tableau 2.2 Les 40 communes étudiées.

	1 Communes agricoles	2 Communes industrielles	3 Communes de service	4 Communes résidentielles
Arrondissem. de Dinant 10 communes	01 Barvaux 02 Feschaux 03 Wafraiture 04 Thynes	01 Gedinne	01 Beauraing 02 Ciney 03 Dinant 04 Jemelle 05 Rochefort	
Arrondissem. de Namur 22 communes	05 Assesse 06 Ernage 07 Lesve	02 Andenne 03 Auvélais 04 Franière 05 Gembloux 06 Jemeppe s/Sambre 07 Moustier 08 Tamines	06 Eghezée 07 Flawinne	01 Bouge 02 Erpent 03 Ham s/Sambre 04 Malonne 05 Mornimont 06 Soye 07 Spy 08 Vedrin 09 Velaine 10 Wépion
Arrondissem. de Philippe- ville : 8 communes	08 Aublain 09 Clermont 10 Morville	09 Couvin 10 Thy-le Château	08 Florennes 09 Philippe- ville 10 Walcourt	

Répartition géographique des 40 communes, dans la Province de
NAMUR. (Carte I)



Carte II



Sous-section 2. Aspects généraux des communes

§ 1 La dimension des communes et leur évolution.

A. La dimension des communes

a. données globales et par types de communes

Les 40 communes étudiées ont une population totale (moyenne sur la période 1950-1961) de 107.723 habitants, ce qui représente 29,51% de la population de la Province (365.007) pour 9,2% de communes; la moyenne par commune est de 2.693 habitants, contre 997 par commune pour l'ensemble de la Province.

Cette population se répartit de la façon suivante entre les quatre types de communes.

Tableau 2. 3 Population par types de communes

	Pop. totale	Moyenne	Médiane
Communes agricoles	6.625	663	475
communes industrielles	43.791	4.379	3.871
Communes de services	33.458	3.346	2.933
Communes résidentielles	23.849	2.385	2.868
Total	107.723	2.693	2.238

De ces quelques chiffres remarquons deux choses

i. les communes étudiées ont toutes -comme indiqué dans l'introduction- une population inférieure à 10.000 habitants. Seules deux communes d'ailleurs dans la Province dépassent ce chiffre : Namur et Jambes. Les conclusions auxquelles on arrivera donc, seront normalement relatives à des communes de cette importance.

ii. l'échantillon n'est pas représentatif de la physionomie communale de la Province. Ceci tient au fait que de celle-ci sont reprises dans l'étude presque toutes les "grosses" communes. Outre Namur et Jambes, la Province ne compte en effet, que 7 localités ayant de 5.000 à 10.000 habitants; 18 localités ayant de 2.500 à 5.000 habitants et 339 de 0 à 2.500. Ces dernières communes représentent 92,6% du nombre total des

communes, possèdent seulement 56,1% de la population de la Province. Sur 366 communes, 339 ont une population moyenne de 604 habitants : cette situation se passe de commentaires.

b. les communes par types et par groupes de population

Tableau 2.4 Communes par types et par groupes de population

	Population de la commune comprise entre				Total
	0 et 999 Habit.	1.000 et 2.499	2.500 et 4.999	5.000 et 9.999	
Communes agricoles	8	2	-	-	10
Communes industrielles	1	2	3	4	10
Communes de services	0	5	3	2	10
Communes résidentielles	3	0	7	0	10
Total	12	9	13	6	40

De ce tableau on peut dégager :

- i. toutes les communes agricoles sont de petites communes; les deux communes de ce type qui se trouvent dans le groupe 1.000 - 2.499, ne dépassent que très légèrement les 1.000 habitants (Assesse et Lesve).
- ii. seules les communes industrielles se retrouvent dans les quatre groupes, la majorité des grosses communes sont industrielles (4 sur 6).
- iii. les communes de services et les communes résidentielles sont de population moyenne (relativement à l'échantillon); seules Dinant et Ciney ont plus de 5.000 habitants.

B. L'évolution des communes

a. données globales et par types de communes

Sur la période 1950-1951 — 1960-1961 les 40 communes ont vu leur population croître de 7.748 habitants. Cette variation représente un taux de croissance de 7,45%, qui dépasse nettement celui de la Province qui est de 3%, et celui du Royaume atteignant 5,83%.

L'explication de cette différence entre 7,45% et 3% réside dans le fait que la plupart des communes étudiées ont connu un solde migratoire annuel

fort positif; ceci est dû au caractère de "centre" (d'activité ou de résidence) des trente communes non agricoles.

Le phénomène de la migration vers les trente communes non agricoles ressort clairement du tableau 2.5

Tableau 2.5 Taux de croissance par types de communes

	Variation absolue	Médiane	Taux de croissance	Médiane
Communes agricoles	-226	- 22	- 3,36%	- 7,3%
Communes industrielles	2464	173	5,41%	5,3%
Communes de services	2599	240	8,06%	9,6%
Communes résidentielles	2911	79	12,96%	7,0%
Total	7748		7,45%	

b.

Tableau 2.6 B. Communes par types et par groupes de taux de croissance (p)

Pourcentage					
	Total	Pop. inf. à -.04 en régression	p. entre .04 et .039 en stagnation	p. entre .4 et .10 en croissance	p. au-delà de .10 en croissance rapide
Communes agricoles	10	7	3	-	-
Communes industrielles	10	-	4	4	2
Communes de services	10	-	4	1	5
Communes résidentielles	10	-	3	3	4
Total	40	7	14	8	11

- i. Toutes les communes agricoles sont en stagnation ou en régression.
- ii. Parmi les trente autres communes aucune n'est en régression.

C. Tableaux de synthèsea. les communes par groupes de population et de taux de croissance

Tableau 2.7 Les communes par groupes de population et de taux de croissance (p)

Population de la commune comprise entre					
	0 et 999 (-.05%)	1.000 et 2.499 (5,4%)	2.500 et 4.999 (8,0%)	5.000 et 9.999 (10,1%)	Total
pop. inférieur à - .04%	7	-	-	-	7
pop. entre - .04% et . 039%	2	5	4	3	14
pop. entre . 04% et . 099%	2	2	3	1	8
pop. égal ou supérieur à . 10%	1	2	6	2	11
Total	12	9	13	6	40

Les chiffres indiqués entre parenthèses en dessous des groupes de population donnent les taux de croissance de l'ensemble des communes du Royaume entre 1950-1951 et 1960-1961, relatifs à chaque groupe.

i. Parmi les petites communes, certaines sont en croissance; comme l'indique le tableau 2.8, ce sont les trois communes résidentielles.

Ceci montre que le "type" de communes détermine l'évolution autant que sa dimension initiale.

ii. Le reste du tableau (col. 2 à 4 et lignes 2 à 4) montre également que la dimension n'est pas prépondérante pour déterminer l'évolution. Il faut remarquer cependant que la majeure partie des communes en croissance rapide (p égal ou supérieur à .10%) se trouvent dans le groupe de population 2.500 à 4.999 habitants.

b. les communes par types, par groupes de population et de taux de croissance.

Tableau 2.8 Communes par types, par groupes de population et de taux de croissance

	p inférieur à - 0.04 %	p entre - 0.04 et 0.039%	p entre 0.04 et 0.099%	p égal ou supérieur à 0.10%	Total
<u>Com. agricoles</u>					
en-dessous de 1.000 hab.	7	I	-	-	8
de 1.000 à 2.499 hab.	-	2	-	-	2
de 2.500 à 4.999 hab.	-	-	-	-	-
de 5.000 à 9.999 hab.	-	-	-	-	-
Total	7	3	-	-	10
<u>Com. industrielles</u>					
en-dessous de 1.000 hab.	-	1	-	-	1
de 1.000 à 2.499 hab.	-	1	3	-	4
de 2.500 à 4.999 hab.	-	-	-	1	1
de 5.000 à 9.999 hab.	-	2	1	1	4
Total	-	4	4	2	10
<u>Com. de services</u>					
en-dessous de 1.000 hab.	-	-	-	-	-
de 1.000 à 2.499 hab.	-	3	-	2	5
de 2.500 à 4.999 hab.	-	-	1	2	3
de 5.000 à 9.999 hab.	-	1	-	1	2
Total	-	4	I	5	10
<u>Com. résidentielles</u>					
en-dessous de 1.000 hab.	-	-	2	I	3
de 1.000 à 2.499 hab.	-	-	-	-	-
de 2.500 à 4.999 hab.	-	3	I	3	7
de 5.000 à 9.999 hab.	-	-	-	-	-
Total	-	3	3	4	10
Total général	7	I4	8	II	40

§ 2 L'emploi dans les 40 communes et son évolution

A. Population au travail dans les trois grands secteurs et dans le commerce.

Tableau 2.9 Population au travail dans les trois grands secteurs et dans le commerce.

	Communes agricoles	Communes industrielles	Communes de services	Communes résidentielles	Total
<u>Secteur primaire</u>					
PT_1 : Valeur absolue	754	460	678	542	2434
\overline{PT}_1 : Moyenne	75	46	68	54	61
\overline{p}_{t1} : Par rapport à PT	50,23%	1,86%	4,49%	16,30%	5,45%
<u>Secteur secondaire</u>					
PT_2 : Valeur absolue	299	18302	4712	1228	24541
\overline{PT}_2 : Moyenne	30	1830	471	123	613
\overline{p}_{t2} : Par rapport à PT	19,92%	74,10%	31,10%	36,93%	54,98%
<u>Secteur tertiaire</u>					
PT_3 : Valeur absolue	448	5937	9719	1555	17659
\overline{PT}_3 : Moyenne	45	594	972	16	431
\overline{p}_{t3} : Par rapport à PT	29,85%	24,04%	64,32%	46,77%	39,57%
<u>Total</u>					
PT Valeur absolue	1501	24699	15109	3325	44634
\overline{PT} Moyenne	150	2470	1511	333	1116
\overline{p}_{at} Par rapport à la population active	0,643	1,532	1,275	0,412	
<u>Commerce</u>					
PC Valeur absolue	151	1621	1970	535	4271
\overline{PC} Moyenne	15	162	197	54	107
\overline{p}_c Par rapport à la population totale	2,28%	3,70%	5,89%	2,24%	3,96%

B. Variation de la population au travail

Tableau 2.10 Variation de la population au travail dans les trois
grands secteurs et dans le commerce

	C o m m u n e s				Total
	agricoles	industrielles	de services	résident.	
<u>Secteur primaire</u>					
\hat{p}_{t1} : Var. absolue	-235	-131	-175	-207	-748
p_{t1} Taux de croissance	-27,1%	-24,9%	-22,9%	-32,2%	-26,7%
\bar{p}_{t1} Var; de \bar{p}_{t1}	- 3,1%	- 1.3%	- 1,7%	- 6,8%	- 3,1%
<u>Secteur secondaire</u>					
\hat{p}_{t2} Var. absolue	-138	-307	-1005	-457	-1907
p_{t2} Taux de croissance	-37,7%	- 1,7%	-19,3%	-31,2%	
\bar{p}_{t2} Variation de \bar{p}_{t2}	- 3,8%	- 2,2%	- 6,9%	- 6,2%	- 4,8%
<u>Secteur tertiaire</u>					
\hat{p}_{t3} Variation absolue	-27	946	1143	213	2275
p_{t3} Taux de croissance	-5,8%	17,2%	12,5%	14,7%	16,6%
\bar{p}_{t3} Variation de \bar{p}_{t3}	6,8%	3,4%	8,6%	12,9%	7,6%
<u>Total</u>					
\hat{p}_t : Variation absolue	-400	508	- 37	-451	-380
p_t Taux de croissance	-23,5%	2,1%	-2,4%	-12,7%	-0,8%
\bar{p}_{at} Variation de \bar{p}_{at}	-13,7%	22,7%	-14,8%	- 8,6%	
p_{at} Taux de croissance de \bar{p}_{at}	-19,2%	13,0%	- 6,5%	-11,4%	-1,84%
<u>Commerce</u>					
\hat{p}_c Variation absolue	- 4	269	681	26	1032
\bar{p}_c Variation de \bar{p}_c	0,1%	0,4%	0,9%	0,1%	0,4%

Section 2. Les variables de dimension et de structure

Sous-section 1 Le choix des variables

§ 1 les deux séries de variables

Saisir la réalité communale demande l'étude de deux aspects qui peuvent être analysés soit à un moment du temps soit sur une période.

Le premier de ces aspects est la dimension de la commune. Celle-ci est donnée dans l'étude par les variables suivantes : population de la commune, population au travail, nombre de logements, d'habitations, superficie de la commune, superficie de la voirie, revenu cadastral (1). Il ressort de la nomenclature que la "dimension" de la commune est aussi bien sa dimension géographique, que son importance démographique ou encore sa richesse.

Le second aspect est la structure de la commune, ou pour reprendre un terme déjà employé, son type. Celui-ci est approché par les variables qui ont servi au choix même des communes (2) : le degré d'autonomie et les coefficients d'emploi dans les trois grands secteurs, auquel s'ajoute un indicateur urbain, donné par le nombre d'habitants par commerçant (ou son inverse).

§ 2 la période

La période étudiée par les finances communales est celle allant de 1950 à 1961. Ceci trouve une double justification :

- a. l'année 1950 est assez éloignée de la guerre pour que les effets de celle-ci ne se fassent plus sentir;
- b. la période 1950-1961 a connu une législation communale unique : la loi Vermeylen de 1948.

Il fallait donc que les données relatives à la dimension et à la structure des communes soit celles d'une période se rapprochant de celle retenue pour l'étude des finances communales.

Comme d'autre part seuls les recensements de 1947 et 1961 donnent, par commune, des données complètes et comparables entre elles, ce sont les résultats de ces recensements qui ont été utilisés.

(1) Le revenu cadastral est le total des revenus cadastraux imposables par la commune. Il est un indicateur de la richesse de la commune.

(2) cfr supra, p. 29 et 4.

Une exception doit être faite pour les données relatives à la population, qui sont celles des années 1950-1951, 1955-1956 et 1960-1961.

Pour l'analyse à un moment du temps, les données résultent d'une moyenne arithmétique de chiffres de 1947 et de ceux de 1961 (pour la population d'une moyenne sur les six ans).

L'évolution est calculée entre 1947 et 1961; entre 1950-1951 et 1960-1961 pour la population.

Sous-section 2. Liste des variables.

Les différentes variables relevées et calculées sont les suivantes. Le chiffre entre parenthèse indique le numéro de code sous lequel le symbole, le contenu, l'unité et les valeurs elles-mêmes sont reprises en Annexe, Ière Partie, pages 15 à 36.

1. Population de la commune

1. Valeur absolue (7)
2. Variation absolue (8)
3. Variation relative (9)

2. Population au travail dans les communes

1. Valeur absolue (10)
2. Variation absolue (11)
3. Variation relative (12)

3. Degré d'autonomie

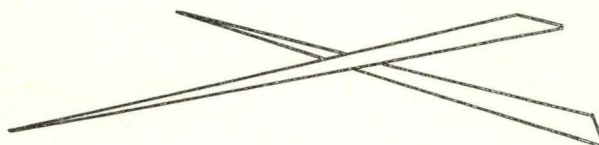
1. Degré d'autonomie (13)
2. Variation absolue du degré d'autonomie (14)
3. Variation relative du degré d'autonomie (15)

4. Population au travail dans la commune

- dans les secteurs
 - a. primaire : agriculture
 - b. secondaire : industrie
 - c. tertiaire : services

1. Valeur absolue (a:16), (b:20), (c:24)
2. Variation absolue (a:17), (b:21), (c:25)
3. Part relative de chaque secteur dans la population au travail totale (a:18), (b:22), (c:26)
4. Variation absolue de la part relative de chaque secteur dans la population au travail totale (a:19), (b:23), (c:27)

5. Population au travail dans les établissements commerciaux
 1. Valeur absolue (28)
 2. Nombre d'habitants par commerçant (30)
 3. Variation absolue du nombre d'habitants par commerçant (30)
6. Superficie de la commune
 1. Superficie de la commune (31)
 2. Densité de la population (32)
7. Superficie de la voirie
 1. Superficie totale de la voirie (33)
 2. Superficie par habitant (34)
8. Logements
 1. Valeur absolue (35)
 2. Nombre d'habitants par logement (36)
 3. Construction de logements (37)
 4. Variation absolue du nombre d'habitants par logement (38)
9. Habitations
 1. Valeur absolue (39)
 2. Nombre d'habitants par habitation (40)
 3. Construction d'habitations (41)
 4. Variation absolue du nombre d'habitants par habitation (42)
10. Revenu cadastral
 1. Revenu imposable sur la superficie bâtie et la superficie non bâtie (43)
 2. Revenu imposable sur les superficies bâtie et non bâtie par habitant (44)
 3. Revenu imposable sur la superficie bâtie (45)
 4. Revenu imposable sur la superficie bâtie, par habitant (46)



Section 3. Les relations entre les variables.

Sous-section 1 Introduction méthodologique

§ 1 Le calcul de corrélation

L'analyse réalisée dans ce travail repose dans sa majeure partie sur une étude de corrélation.

Nous présenterons ici la méthode qui a servi aussi bien à l'analyse des relations entre les variables communales, énumérées à la section 2 de ce chapitre, qu'à celles des finances locales avec les variables communales(chap3) Nous renverrons à ce moment à l'introduction méthodologique qui suit.

Il existe une corrélation au sens large entre deux séries statistiques lorsqu'on observe entre elles une certaine liaison. Si deux phénomènes sont totalement indépendants, il n'y a aucune corrélation entre eux. Si leur liaison est étroite, elle s'exprime par une relation de type $y = f(X)$ et y est déterminé chaque fois que x est connu. Lorsque la liaison entre deux phénomènes est moins étroite on cherche à exprimer la corrélation entre eux au moyen d'un coefficient qui renseigne sur leur degré de liaison.

La relation entre deux phénomènes peut être soit linéaire soit non linéaire.

Si elle est linéaire, le coefficient de corrélation linéaire indique l'intensité de la relation.

Si elle est non linéaire plusieurs solutions sont possibles pour étudier son intensité.

- i. on peut ramener la relation non linéaire à une relation linéaire en passant par les logarithmes; c'est le cas pour les courbes d'allure parabolique ou exponentielle.
- ii. on peut calculer un coefficient de dépendance, indiquant l'intensité de la relation, sans indication de la forme que prend la relation.
- iii. on peut, en partitionnant les séries statistiques, procéder à des ajustements linéaires successifs. Cette dernière méthode est la plus usitée quand la distribution est complexe.

§ 2 Les cinq matrices de coefficients de corrélation simple

Dans le travail, les calculs de corrélation linéaire ont été faits, successivement pour les 40 communes et pour 4 groupes partitionnés sur base de deux variables, entre les variables (1) à (46). Les variables (1) à (6) sont celles de la dépense communale et seront expliquées au chapitre suivant. Les variables (7) à (46) sont celles énumérées à la section 2 de ce chapitre.

On dispose ainsi de matrices de coefficients de corrélation simple donnant les relations de chaque variable avec toutes les autres.

On a successivement, en notant par r_{ij} le coefficient de corrélation simple entre la variable i et la variable j .

R_0 matrice des r_{ij} calculés pour les 40 communes (GROUPE 0)

$N = 40$

Degrés de liberté $N - 2 = 38$

La relation est significative si $r \geq 0,31$ pour $\alpha = 0,05$

$r \geq 0,40$ pour $\alpha = 0,01$

R_1 matrice des r_{ij} calculés pour les 20 communes dont la population est inférieure à 2.350 habitants (GROUPE I)

R_2 matrice des r_{ij} calculés pour les 20 communes dont la population est supérieure à 2.350 habitants (GROUPE II)

R_3 matrice des r_{ij} calculés pour les 20 communes dont la charge nette par habitant (1) est inférieure à 1.000 Fr (GROUPE III)

R_4 matrice des r_{ij} calculés pour les 20 communes dont la charge nette est égale ou supérieure à 1.000 Fr (GROUPE IV)

Pour R_1, R_2, R_3 et R_4 : $N = 20$

Degrés de liberté $N - 2 = 18$

La relation est significative si $r \geq 0,44$ pour $\alpha = 0,05$

$r \geq 0,56$ pour $\alpha = 0,01$

De façon générale on sait que $r_{ij} = 1$ pour $i = j$

$r_{ij} = r_{ji}$ pour $i \neq j$

Ces différentes matrices sont d'ordre (46) x (46), triangulaires et leur diagonale principale à tous ses éléments égaux à 1; les r_{ij} sont compris entre -1 et +1.

(1) la charge nette par habitant est la variable de dépense communale retenue pour l'étude des finances locales, cfr. chap III, Section 1, 1.

Sous-section 2 Les relations

Selon les relations qu'elles ont avec d'autres variables, les variables (7) à (46) peuvent être rangées en trois catégories :

1. les facteurs qui ont de façon systématique des relations avec d'autres;
 2. les facteurs qui, selon les groupes et de façon plus ou moins significative, ont des relations avec d'autres;
 3. les facteurs n'ayant quasi pas de relations avec d'autres.
1. Les variables qui expriment un niveau absolu sont généralement fort liées entre elles; le fait que ces variables sont l'indicateur de la dimension signifie que celle-ci est donnée alternativement par l'une de ces variables.

Tableau 2.11 Relations entre la population et d'autres variables

		Coefficient de corrélation simple				
	N° de code	Gr. 0	Gr. I	Gr. II	Gr. III	Gr. IV
Pop. au trav. totale	10	.893	.892	.844	.703	.963
Pop. au trav. dans l'industrie	20	.790	.541	.732	.478	.903
Pop. au trav. dans les services	24	.770	.787	.659	.629	.918
Pop. au trav. dans le commerce	28	.836	.797	.763	.773	.929
Logements	35	.844	.804	.774	.714	.879
Revenu cadastral	43	.770	.787	.659	.629	.918

2. La seconde catégorie a plus d'intérêt en ce qui concerne la raison qui les a fait choisir. Les variables de dimension et de structure communales ont été relevées pour étudier leurs relations avec la dépense communale; c'est donc en fonction de celle-ci que ces variables doivent être considérées comme "explicatives". La

question qui se pose est de savoir dans quelle mesure la corrélation existant entre deux ou plusieurs facteurs explicatifs n'empêche pas ces différentes variables d'apporter chacune un élément d'explication spécifique; ou, en d'autres termes, dans quelle mesure ces facteurs peuvent être pris simultanément pour expliquer la dépense.

Dans le cas des variables de dimension leurs relations fort étroites indiquent clairement le caractère alternatif de l'explication donnée par elles.

Les autres variables, à savoir celles de structure et d'avo-
lution de la dimension et de la structure, n'ont pas de façon systématique des relations fortes entre elles ou avec les variables de dimension.

La méthode qui semble la meilleure pour ne retenir simultanément que des facteurs apportant un élément indépendant d'explication est la suivante : plusieurs variables (X) peuvent être retenues pour en expliquer une autre (Y) si chacune des corrélations des X avec Y est supérieure à toutes les corrélations entre les X eux-mêmes.

De façon formelle la chose se présente comme suit :

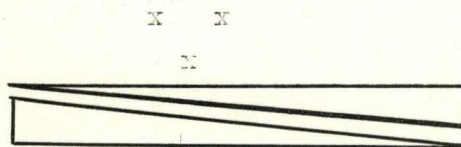
	X_1	X_2	X_3	-----	X_m
X_1	1	r_{12}	r_{13}		r_{1m}
X_2		1	r_{23}		r_{2m}
X_3			1		\vdots
\vdots				r_{ij}	\vdots
X_m					1

Soit X_1 la variable à expliquer et X_2 à X_m les variables explicatives. Parmi les $m-1$ facteurs explicatifs peuvent être considérés comme indépendants et pris simultanément ceux pour qui

$$r_{lj} \gg r_{ij}, \quad i \neq l \quad (1)$$

Retenir des facteurs pour qui (1) ne serait pas vérifié, reviendrait à donner deux ou plusieurs fois la même explication à la variable dépendante.

3. La troisième catégorie est constituée de quelques variables (taux de croissance du degré d'autonomie, superficie de la commune, variation du caractère agricole) qui n'indiquent aucune relation significative avec d'autres variables de dimension et de structure communales; ceci signifie que ces facteurs ne sont pas indicatifs d'un aspect réel de la commune; exception doit être faite évidemment pour la superficie communale, son caractère explicatif cependant étant minime (en ce qui concerne la dépense communale).



CHAPITRE III

Etude des finances communales

Section 1. Introduction méthodologique

Sous-section 1. La période

Sous-section 2. Les variables

Sous-section 3. La méthode.

Section 2. Etude de la charge nette et son évolution

Sous-section 1. Le niveau de la charge nette

Sous-section 2. L'évolution du niveau de la charge nette

Sous-section 3. Conclusions

Section 3. Etude de la structure de la charge nette

Sous-section 1. Analyse horizontale

Sous-section 2. Analyse verticale

Sous-section 3. Conclusion

Section 1 Introduction méthodologique

Sous-section 1. La période

La période étudiée s'étend de 1950 à 1961. Il fallait une période assez longue pour que l'analyse de l'évolution des finances communales soit représentative; mais en même temps deux conditions devaient être satisfaites : d'une part, pour permettre des comparaisons significatives, le cadre législatif ne pouvait varier trop fort sur la période, d'autre part, il fallait éviter que la proximité de la guerre et de la mise en application de la loi de 1948 fausse les données de la période de base. Ces deux éléments ont conduit à choisir la période mentionnée ci-dessus.

Durant celle-ci cependant, les finances communales ont subi de nombreuses modifications dans leur organisation; mais en général, elles ont eu pour objet des points fort particuliers, dont on peut ici ne pas tenir compte. Il faut excepter à cela la loi du 20 novembre 1959 qui, modifiant profondément l'organisation de l'enseignement, a réduit de façon sensible les charges communales à ce chapitre. L'année 1961 a été choisie comme année de fin de période, en raison des lois du 14 février 1961 et du 30 mars 1962, qui élargissent le pouvoir fiscal des communes, tout en réduisant la dotation des deux Fonds Communaux prévus par la loi de 1948. Les principales caractéristiques de la loi de 1948 ont été données au chapitre I, nous n'y reviendrons donc pas ici.

Sous-section 2. Les variables

§ 1 Etude du budget ordinaire

a. raisons pour ne pas étudier le budget extraordinaire

Le budget extraordinaire est composé, en recettes de subsides de l'Etat et d'emprunts faits auprès du Crédit Communal et en dépenses, de dépenses de capital : constructions de bâtiments communaux, de réseau de distribution d'eau, de gaz, d'électricité, travaux de voirie, construction de bâtiments scolaires, etc.

Les inscriptions au budget extraordinaire varient dans des proportions fort importantes d'année en année; le phénomène se vérifie surtout pour les communes peu peuplées. N.M. Hansen (1) est forcé pour cette raison de ne pas

(1) HANSEN (N.M.), n° 62. Cette étude consacrée aux budgets extraordinaires des communes de la Flandre Orientale, sur la période 1950-1958 est fort intéressante; nous en avons eu connaissance lorsque notre analyse était en voie d'achèvement et en plusieurs passages elle confirme la nôtre, à la fois pour la méthode employée et pour les résultats (cfr infra, pages 61 et 79.

tenir compte des budgets extraordinaires des communes de moins de 6.000 habitants, lorsqu'il cherche des relations entre l'investissement communal et un certain nombre de variables.

Pour être significative l'étude des budgets extraordinaires de localités telles que les communes de notre échantillon, devrait porter sur une longue période, 10 ans par exemple; une moyenne étant faite sur l'investissement de ces dix années. Ceci dépasse le cadre d'une recherche individuelle.

b. Raisons pour étudier le budget ordinaire

Les variations observées au budget ordinaire reflètent l'évolution des charges que la commune doit supporter. Une moyenne sur deux ans est normalement représentative de la dépense à un moment du temps. La moyenne faite sur une période plus longue apportant simplement une expression de la dépense moyenne sur une période.

D'autre part les inscriptions au chapitre de la dette, au budget ordinaire, peuvent être considérées comme un indicateur (partiel) du budget extraordinaire.

Enfin le budget ordinaire, et de façon plus précise la charge nette, est le meilleur indicateur des besoins communaux; c'est la raison pour laquelle dans la loi de 1964 la répartition du Fonds des Communes est liée à la charge nette.

§ 2. Etude de la charge nette

A. La charge nette

"La charge nette est l'excédent que présentent au service ordinaire des comptes, les dépenses engagées propres à cet exercice sur les droits constatés inscrits aux chapitres correspondants des recettes" (Projet de loi n° 55 relative au Fonds des communes, Exposé des Motifs). Cette charge nette a été calculée pour dix chapitres et pour les années 1950, 1951, 1955, 1956, 1960 et 1961. Ces dix chapitres sont les suivants :

Chapitre III : Administration Générale;
 Chapitre IV : Police, sûreté, service des pompiers;
 Chapitre VI : Assistance Publique;
 Chapitre VII : Hygiène, Salubrité publique;
 Chapitre VIII : Voirie et travaux publics;
 Chapitre IX : Cultes;
 Chapitre X : Enseignement;
 Chapitre XI : Beaux-Arts;
 Chapitre XII : Pensions et Charges sociales;
 Chapitre XIII : Dette.

Les chapitres II "Patrimoine" et V "Régies" ont été éliminés parce que ces chapitres font presque toujours ressortir un excédant de recettes. En effet, les bénéfices de la distribution d'électricité et de gaz apparaissent soit au chapitre II en cas d'exploitation par une intercommunale pure ou mixte, soit au chapitre V en cas d'exploitation en régie propre. Le solde de ces deux chapitres pourrait intervenir éventuellement dans un calcul de ressources normales des communes, problème différent de celui abordé pour le moment, à savoir l'étude des charges réelles et leur évolution.

B. Le niveau de la charge nette

La première analyse à quoi il a été procédé est celle du niveau de la Charge Nette (reprise dorénavant sous les initiales CN). Son étude est similaire dans son principe à celle qui, réalisée par le Baron E. de Béthune, est à la base de la loi de 1964 sur le Fonds des Communes.

a. Charge Nette Globale moyenne sur la période; (reprise en annexe sous le n° (1) et le symbole \overline{CNG})

i = 1 = année 1950; 2 = année 1951; 3 = 1955; 4 = 1956;
 5 = 1960; 6 = 1961

Si on note $\overline{CNG}_i = \sum_{j=1}^{10} (D-R);$

j : 1, ..., 10. les dix chapitres retenus.

D : dépenses engagées propres à chaque chapitre

R : droits constatés propres à chaque chapitre

ou (D-R); est la charge nette définie plus haut

$$\text{CNG} = \frac{\frac{\text{CNG}_1 + \text{CNG}_2}{2} + \frac{\text{CNG}_3 + \text{CNG}_4}{2} + \frac{\text{CNG}_5 + \text{CNG}_6}{2}}{3} \quad \text{exprimée en 1.000 Fr}$$

b. Charge Nette par Habitant, moyenne sur la période (en annexe (2) et $\overline{\text{CNH}}$)

De façon similaire on a $\overline{\text{CNH}} = \frac{\overline{\text{CNG}}}{\overline{\text{P}}}$ exprimée en Fr.

ou $\overline{\text{P}}$: population moyenne de la commune sur la période, selon :

$$\frac{\frac{\text{P}_1 + \text{P}_2}{2} + \frac{\text{P}_3 + \text{P}_4}{2} + \frac{\text{P}_5 + \text{P}_6}{2}}{3}$$

C. Evolution du niveau de la charge nette

a. Variation absolue

i. de la charge nette globale (en annexe (3) et $\hat{\text{cng}}$)

$$\hat{\text{cng}} = \frac{\text{CNG}_5 + \text{CNG}_6}{2} - \frac{\text{CNG}_1 + \text{CNG}_2}{2} \quad \text{exprimée en 1.000 Fr}$$

ii. de la charge nette par habitant (en annexe (4) et $\hat{\text{cnh}}$)

$$\hat{\text{cnh}} = \frac{\frac{\text{CNG}_5 + \text{CNG}_6}{2}}{\frac{\text{P}_5 + \text{P}_6}{2}} - \frac{\frac{\text{CNG}_1 + \text{CNG}_2}{2}}{\frac{\text{P}_1 + \text{P}_2}{2}} \quad \text{exprimée en franc}$$

ou $\text{P}_1, 2, 5, 6$, population de la commune en 1950, 1951, 1960, 1961.

b. Variation relativei. de la charge nette globale (en annexe (5) et cng)

$$\text{cng} = \frac{\frac{\text{CNG}_5 + \text{CNG}_6}{2} - \frac{\text{CNG}_1 + \text{CNG}_2}{2}}{\frac{\text{CNG}_1 + \text{CNG}_2}{2}} \quad \text{exprimée en 0/00}$$

ii. de la charge nette par habitant (en annexe (6) et cnh)

$$\text{cnh} = \frac{\frac{\frac{\text{CNG}_5 + \text{CNG}_6}{2}}{\frac{\text{P}_5 + \text{P}_6}{2}} - \frac{\frac{\text{CNG}_1 + \text{CNG}_2}{2}}{\frac{\text{P}_1 + \text{P}_2}{2}}}{\frac{\frac{\text{CNG}_1 + \text{CNG}_2}{2}}{\frac{\text{P}_1 + \text{P}_2}{2}}} \quad \text{exprimée en 0/00}$$

§3 Etude de la structure de la charge nette

Un regroupement des dix chapitres de recettes et de dépenses a été opéré, de manière à obtenir cinq postes :

1. Dépenses générales - administration (chap. III)
 - police, sûreté, service des pompiers (chap. IV)
 - pension et charges sociales (chap. XII)
2. Dépenses de caractère social : assistance publique (chap. V)
 - hygiène et salubrité publique (ch. VII)
3. Voirie et travaux publics (chap. VIII)
 - Cultes (chap. IX)
4. Dépenses de caractère culturel
 - enseignement (chap. X)
 - beaux-arts (chap. XI)
5. Dettes (chap. XIII)

La somme de ces 5 postes est égale à la valeur calculée pour l'étude du niveau de la charge nette.

a. Structure moyenne globale

Si on note par CNG_{ij} , la charge nette à l'année i du poste j ;

avec i de 1 à 5; 1 = 1950, 2 = 1951; 3 = 1955; 4 = 1956

5 = 1960; 6 = 1961.

j de 1 à 5, 1 = charge nette du poste 1, défini ci-dessus,

2 = CN du poste 2

3 = CN - 3

4 = CN - 4

5 = CN - 5

on a comme expression de la charge nette moyenne de chaque poste j :

$$\overline{CNG}_j = \frac{\frac{CNG_{1j} + CNG_{2j}}{2} + \frac{CNG_{3j} + CNG_{4j}}{2} + \frac{CNG_{5j} + CNG_{6j}}{2}}{3}$$

exprimée en

1.000 Fr

pour chaque j .

Les valeurs de la structure de la charge moyenne globale des 40 communes est donnée en annexe sous le n° 1.1

Annexe 1.1 : Structure de la charge moyenne globale

b. structure moyenne par habitant

$$\overline{CNH}_j = \frac{\overline{CNG}_j}{P}$$

exprimée en Franc, pour chaque j ; en annexe 2.1.

$$c\bar{n}h_j = \frac{\overline{CNH}_j}{\sum \overline{CNH}_j} = \frac{\overline{CNH}_j}{\overline{CNH}}$$

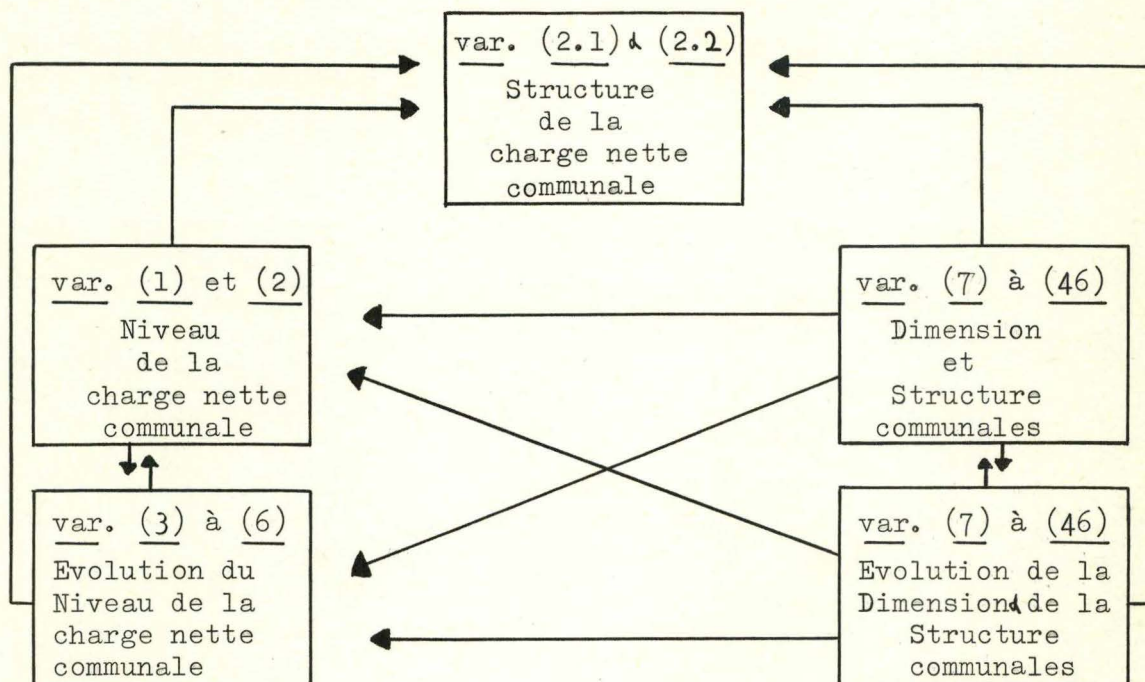
exprimée en 0/0, pour chaque j ; en annexe 2.2.

Sous-section 3 La méthode

§ 1 Niveau de la charge nette et évolution de celui-ci

Les variables (1) à (6) sont parties intégrantes des différentes matrices de coefficient de corrélation dont il a été question dans le § 2 de la Section 3 du Chapitre II : on se reportera à ce point de l'exposé, pour se rappeler la signification des différents coefficients.

Le problème abordé dans ce travail et la méthode utilisée peuvent être schématisés de la façon suivante :



Il s'agit donc d'examiner si les variables (7) à (46) expliquent la dépense, quelles sont celles qui l'expliquent et de quelle manière ? ; ces relations étant cherchées par la méthode de corrélation.

§ 2 La structure de la charge nette

L'examen de celle-ci sera fort rapide, étant donné le peu de signification réellement économique des comptes communaux sous leur présentation actuelle (une dépense de traitement pour l'administration ou pour l'hygiène à la même signification économique, mais non comptable).

Nous nous limiterons à une étude par groupes de communes - avec éventuellement des tests de corrélation de rang - qui sera faite successivement horizontalement et verticalement selon le schéma suivant.

Tableau 3.0 Charge nette per capita, par chapitres
Totaux par groupes de communes

	Dépenses					
	1. générales	2. Sociales	3. Voirie	4. Culturelles	5. Dette	6. CNH
Communes						
1. agricoles	X_{11}	X_{12}	X_{13}	X_{14}	X_{15}	$X_{1.}$
2. industr.	X_{21}	X_{22}	X_{23}	X_{24}	X_{25}	$X_{2.}$
3. de services	X_{31}	X_{32}	X_{33}	X_{34}	X_{35}	$X_{3.}$
4. résident.	X_{41}	X_{42}	X_{43}	X_{44}	X_{45}	$X_{4.}$
5 Total	$X_{.1}$	$X_{.2}$	$X_{.3}$	$X_{.4}$	$X_{.5}$	$X_{..}$

où X_{ij} est la somme des CNH réalisées par les 10 communes i au chapitre j

Analyse horizontale $\frac{X_{ij}}{X_{i.}} = x_{ij}$ où i = 1, 2, 3, 4 les quatre groupes de communes
j = 1, 2, 3, 5 les cinq chapitres retenus
 $X_{i.} = \overline{\text{CNH}}$ des communes i (ou $\sum X_{ij}$)

Analyse verticale $\frac{X_{ij}}{X_{.j}} = \bar{x}_{ij}$ où i et j comme pour l'analyse horizontale
 $X_{.j} = \sum_i X_{ij}$: les dépenses réalisées par les
40 communes au chapitre j

Section 2 Etude du niveau de la charge nette et de son évolution

Sous-section 1. Le niveau de la charge nette

§ 1 La charge nette globale ($\overline{\text{CNG}}$, 1)

Le volume global des dépenses est lié de façon linéaire et fort significative à la dimension de la commune, quelque soit le critère retenu pour mesurer celle-ci.

L'ensemble des variables de dimension (population, population au travail, logement, revenu cadastral, etc.) étant liées entre elles, l'explication donnée par l'une d'elle est suffisante pour connaître le phénomène.

Le facteur Population et le facteur Logement, les deux variables les plus étroitement liées à la $\overline{\text{CNG}}$, suffisent de façon alternative pour connaître celle-ci, suivant le groupement des communes réalisé.

Le graphique 3. 1, p.58 illustre la relation linéaire entre P et $\overline{\text{CNG}}$, pour les 40 communes prises globalement.

Le tableau 3. 1 donne les différents paramètres de régression de la \overline{CNG} par rapport à P et par rapport à L, et leurs coefficients de corrélation simple.

Tableau 3. 1 Relation entre CNG et P, L.						
	Population			Logement		
	a	b	r	a	b	r
Groupe 0	-	-	0,955	-	-	0,959
Groupe I	0,7594	280	0,886	2,228	319	0,881
Groupe II	1,3535	-1700	0,953	3,9472	-1456	0,955
Groupe III	0,8805	- 204	0,953	2,7182	- 221	0,936
Groupe IV	1,4446	30	0,981	3,3788	116	0,985

Nous avons ainsi pour la \overline{CNG} la relation

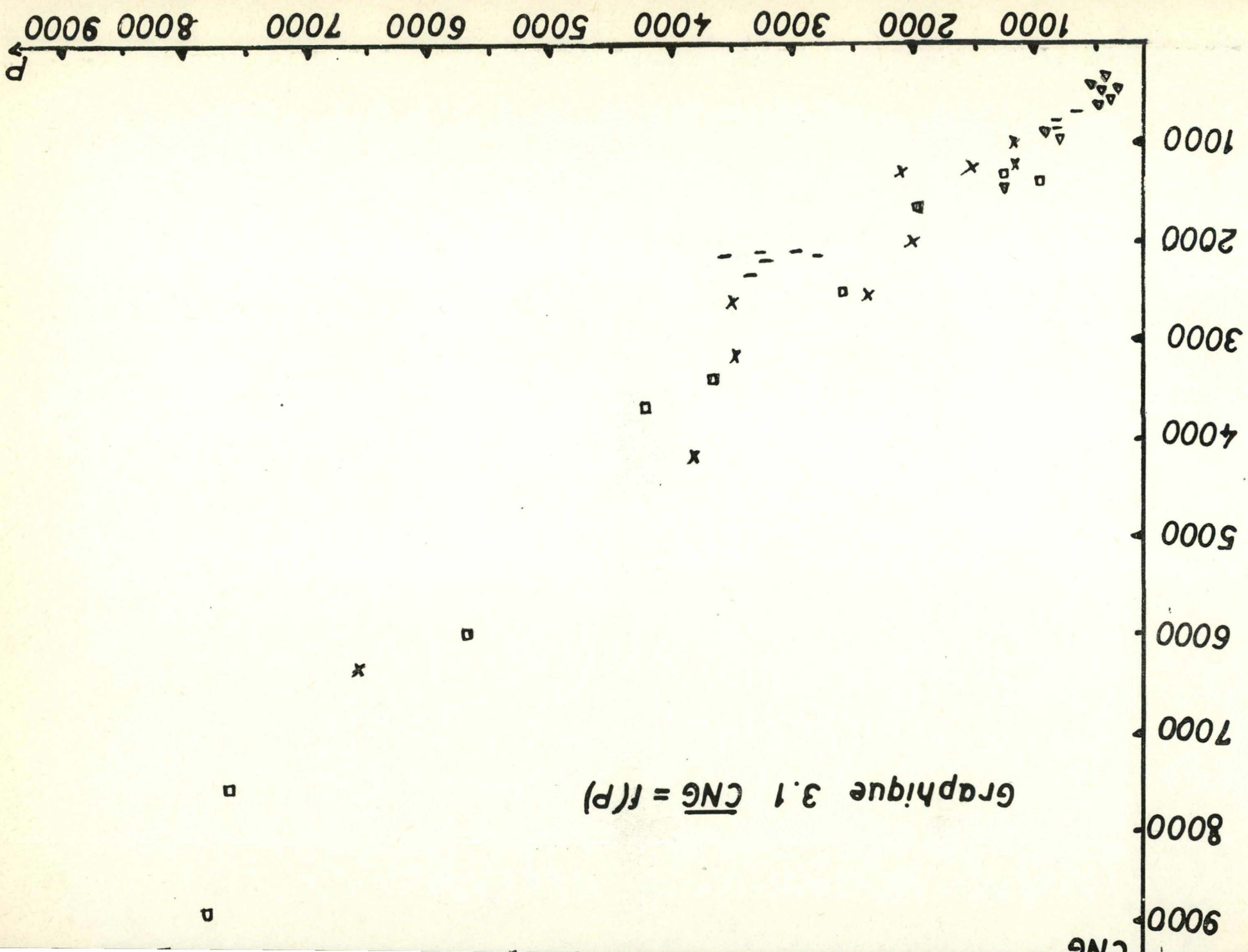
$$\overline{CNG} = f^+ (P \text{ ou } L)$$

* *
*

Aux graphiques 3.1 à 3.3,

les communes agricoles sont représentées par Δ
 les communes industrielles sont représentées par \square
 les communes de services sont représentées par \times
 les communes résidentielles sont représentées par $-$

Graphique 3.1 $\overline{CNG} = f(P)$



§ 2 La charge nette par habitant (2, \overline{CNH})

A. Considération générales

On vient de voir que la relation entre \overline{CNG} et P était presque parfaitement linéaire. Si l'on prend l'équation du Groupe IV, par exemple, on a $\overline{CNG} = 30 + 1,46P$ négligeant le terme constant (30), on trouve $\overline{CNH} = \frac{\overline{CNG}}{P} = 1.465$ (en passant de \overline{CNG} à \overline{CNH} , on passe de 1.000 Fr à Fr), soit la constante. Or il est évident que la \overline{CNH} réelle de chaque commune s'écarte (en plus ou en moins) de ce chiffre.

Comment se distribue la \overline{CNH} et quels sont les facteurs qui expliquent les écarts entre les valeurs observées et la valeur théorique ?

Les \overline{CNH} des 40 communes se distribuent autour d'une courbe d'allure parabolique, lorsqu'elles sont mises en relation avec des variables exprimant la dimension de l'unité communale.

Le graphique 3, 2, page 60, rend compte du phénomène et les différents coefficients de corrélation du tableau 3.5, page 65 l'indiquent également.

Ce phénomène est-il normal et comment s'explique-t-il ?

Pour répondre à la première question il suffit sans doute de prendre, parallèlement aux chiffres de \overline{CNH} moyenne des 40 communes (rangées sur base des 4 groupes de population mentionnés au tableau 2. 4, p. 34), d'une part les chiffres de \overline{CNH} de l'ensemble des communes du Royaume, rangées également sur base de ces 4 groupes de population, d'autre part les chiffres calculés dans le cadre de la loi de 1964.

Graphique 3.2 $\overline{CNH} = f(P)$

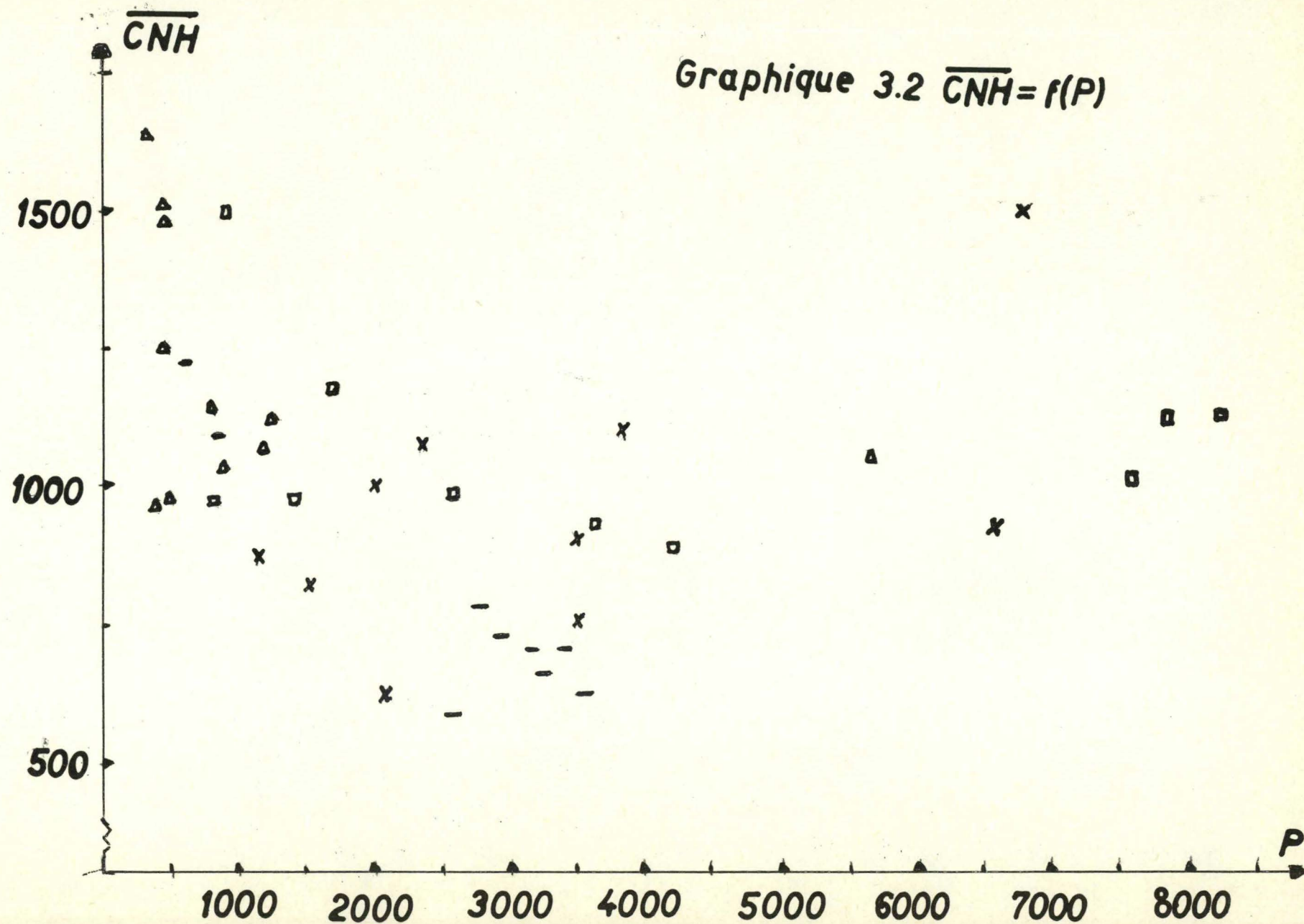


Tableau 3. 2 Charges nettes moyennes (1950-1961)

Population comprise entre				
	0 - 999 hab.	1.000 - 2.499	2.500 - 4.999	5.000 - 9.999
40 communes	1.240 Fr.	973 Fr.	792 Fr.	1.429 Fr.
Royaume	807 Fr.	702 Fr.	732 Fr.	1.058 Fr.
Loi 1964	1.055 Fr.		718 Fr.	864 Fr.

Le phénomène n'est d'ailleurs pas propre uniquement aux dépenses ordinaires des communes. N. M. Hansen (1) dans l'analyse qu'il a consacrée aux budgets extraordinaires de l'ensemble des localités de la Flandre Orientale sur la période 1956-1960 constate le même mouvement.

Tableau 3. 3 Dépenses d'Investissement par habitant
en Flandre Orientale, 1956-1960

Communes dont la pop. est comprise entre	Investis.	Communes dont la pop. est comprise entre	Investis.
0 - 999	2.428 Fr.	4.000 - 5.999	2.316 Fr.
1000 - 1999	1.440 Fr.	6.000 - 14.999	2.265 Fr.
2000 - 2999	1.552 Fr.	15.000 - 29.999	2.622 Fr.
3000 - 3999	1.661 Fr.	30.000 - 50.000	3.766 Fr.

Les raisons sont aussi claires que n'est général le phénomène.

En ce qui concerne le budget ordinaire, au niveau des petites communes, les charges fixes pèsent lourdement sur le total des dépenses; la rentabilité croît avec la population, mais au-delà d'un certain seuil (ou d'une zone-seuil), le $\overline{\text{CNH}}$ augmente à nouveau en raison des charges variables croissantes.

Quant au budget extraordinaire, l'explication est parallèle; les communes comptant moins de 1.000 habitants sont trop petites pour un investissement efficient : elles ne peuvent pas connaître d'économies d'échelle.

B. Modèle général

Etant donné cette distribution de $\overline{\text{CNH}}$ autour d'une parabole, il est normal

(1) HANSEN (N.M.), n° 62, p. 155.

que les coefficients de corrélation simple donnent très peu de résultats significatifs, lorsque les 40 communes sont prises globalement.

Cependant le tableau 3.4 indique que quatre variables sont reliées à $\overline{\text{CNH}}$: deux facteurs de structure (\bar{p}_{t1} et \bar{p}_{t3}) et deux facteurs d'évolution ($\hat{\text{c}}\text{nh}$ et p).

Tableau 3.4 Coefficients de corrélation simple entre
la charge nette par habitant et les variables
(5), (9), (18) et (26)

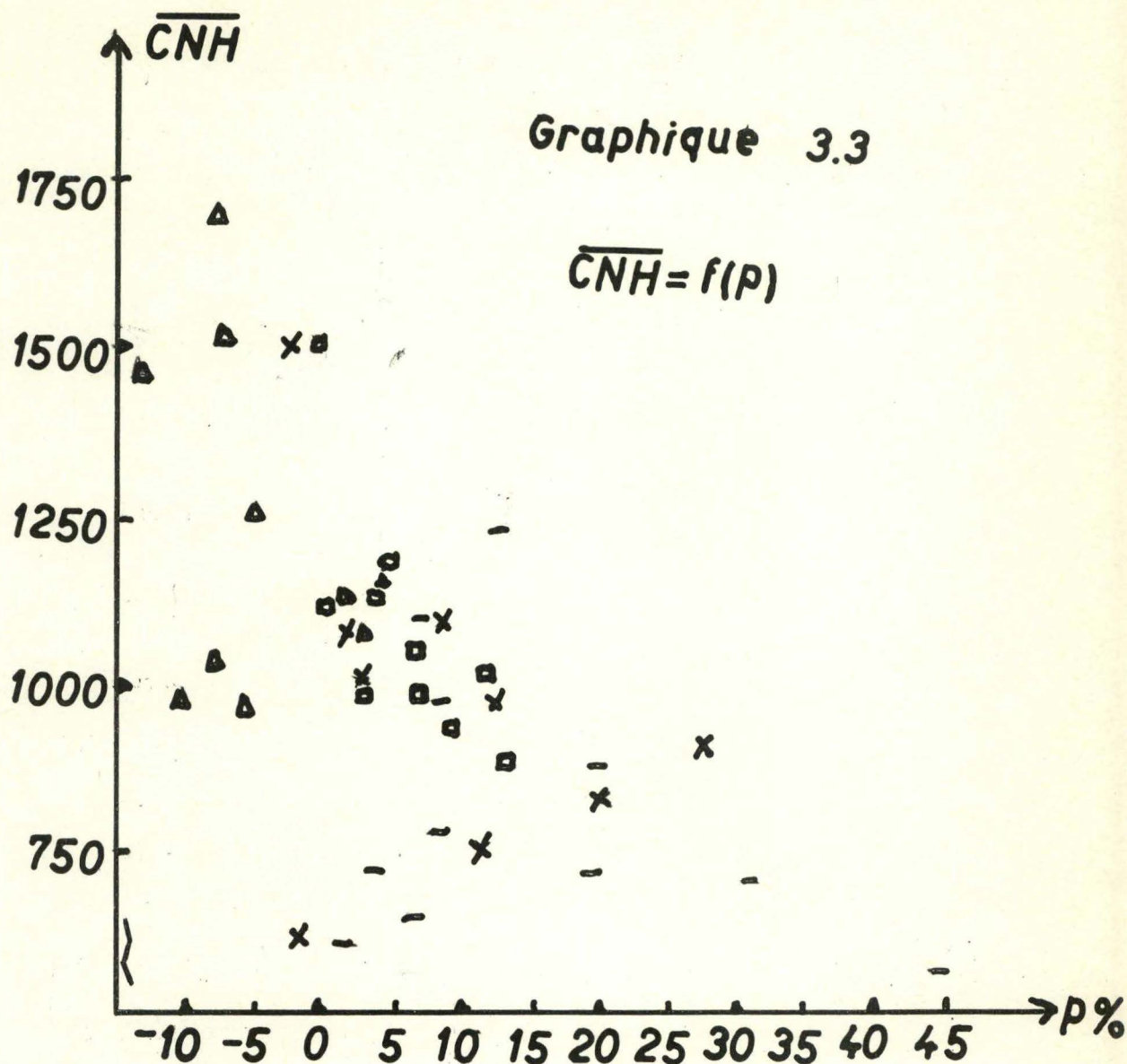
		2	5	9	18	26
Dépense	$\overline{\text{CNH}}$ (2)	1	.566	-.579	.505	-.392
Variation de CNH	$\hat{\text{c}}\text{nh}$ (5)		1	-.318	.345	-.298
Evolution communale	p (9)			1	-.482	.269
Car. agr.	\bar{p}_{t1} (18)				1	-.326
Car. serv.	\bar{p}_{t3} (26)					1

Les deux éléments de structure n'ont pas de rôle explicatif déterminant. Le caractère agricole de la commune est lié très fortement à la population ($r_{7.18} = -0,637$), aussi la relation (2) - (18) n'est-elle qu'un indicateur de ce que la dimension et la structure d'activité étant liées, pour les petites communes, l'une ou l'autre explique l'importance des dépenses. L'explication est parallèle pour le facteur (26).

Les deux éléments d'évolution qui explique également la $\overline{\text{CNH}}$, sont susceptibles d'apporter certains éléments intéressants.

La relation $\overline{\text{CNH}} - \text{c}\text{nh}$ sera discutée plus loin lorsque nous étudierons l'évolution de la charge nette.

Celle existant entre la $\overline{\text{CNH}}$ et le taux de croissance de la population indique que la commune en expansion voit sa charge nette diminuée par rapport à celle de la localité en régression. La liaison n'est certes pas très nette : le coefficient n'est pas très élevé et le graphique 3.3 montre la dispersion au centre par rapport aux extrêmes. Cependant elle indique une tendance qui, ^{est}renforcée, soit nuancée soit encore annihilée par d'autres facteurs.



Cette tendance peut trouver deux points d'explication :

1. Le développement des dépenses suit la croissance de la population avec un certain décalage dans le temps; ce qui a pour effet d'une part de freiner l'augmentation du numérateur (\overline{CNG}), d'autre part de faire bénéficier la \overline{CNH} d'un dénominateur plus important (P) (1). Les deux phénomènes jouent en sens inverse pour les communes en régression : il est difficile de réduire le niveau précédemment atteint de cer-

(1) Rappelons que le phénomène a pu jouer, puisque la \overline{CNH} est calculée sur une période de dix ans.

taines dépenses et d'autres vont nécessairement en croissant; le dénominateur devient plus petit.

2. les communes qui connaissent une expansion plus marquée sont celles dont la dimension et éventuellement la structure sont caractéristiques de localités à faible \overline{CNH} (1). Aussi la relation \overline{CNH} -p ne peut-elle être isolée, et son influence détectée avec précision.

Au niveau des 40 communes étudiées globalement, nous retiendrons comme facteurs d'explication susceptibles d'être combinés les variables : (9), (18) et (26), selon la règle donnée plus haut, la relation de chacune de ces variables avec la \overline{CNH} étant plus élevée que les relations existant entre chacune d'elle (2).

$$\overline{CNH} = f^+ \text{ (caractère agricole)}$$

$$f^- \text{ (caractère de services, taux de croissance de la population)}$$

C. Modèles particuliers

- a. Modèles I et II : les deux groupes de 20 communes sur base de la population

L'allure générale de la distribution des \overline{CNH} en fonction de la dimension communale étant déterminée, il était normal de procéder à l'analyse pour deux groupes de localités sur base d'un critère de leur dimension; ceci permettrait de ramener les relations à des équations linéaires de la forme - ax pour le premier groupe et de la forme + ax pour le second (ou l'inverse).

Les calculs de corrélation entre la CNH et les variables (7) à (46) confirment aussi les relations alternativement positives et négatives entre la dépense et les variables de dimension (et celles de structure qui sont liées à ces dernières) et les relations de même signe entre la dépense et les variables d'évolution.

(1) cfr Tableau 2. 7, p. 36 donnant les communes par groupes de population et de taux de croissance de celle-ci.
 (2) cfr. Chapitre 2, Section 3, sous-section 3, p. 46.

Tableau 3.5 Facteurs d'explication de la $\overline{\text{CNH}}$ Coefficients de corrélation simple : $r_{2.j}$

	N° de code	Groupe I 20 communes	Groupe II 20 communes
		P: 0 - 2349	P: 2350 - 10.000
Charge nette globale	1	- .282	.818
Population	7	- .618	.632
Population au travail	10	- .496	.699
Degré d'autonomie	13	- .232	.513
Caractère agricole	18	.610	- .533
Caractère industriel	22	- .185	.316
Variation de la popul. au travail dans le secteur tertiaire	25	.414	.465
Caractère de services	26	- .505	- .165
Indicateur urbain	29	- .173	.635
Densité démographique	32	- .563	.184
Logements	35	- .609	.634
Revenu cadastral par habitant	44	- .077	.420
Variation de la $\overline{\text{CNH}}$	5	.579	.364
Taux de croissance de P	9	- .443	- .539
Constructions d'habitation	41	- .481	- .103

Les relations sont à étudier pour chacun des groupes séparément.

aa. Pour le Groupe I, la variable la plus étroitement liée à la $\overline{\text{CNH}}$ est le facteur population : la dimension de la commune est prépondérante pour déterminer le niveau des dépenses. Les autres facteurs, en particulier ceux indicatifs de la structure communale, étant liés de façon plus ou moins étroite à la dimension de la localité, ne peuvent être que des explications alternatives et similaires et non des explications complémentaires de la dépense.(1)

(1) Suivant le principe donné dans la section 3 du Chapitre II, p. 46 les corrélations entre les variables explicatives étant plus élevées que les corrélations de ces mêmes variables avec la $\overline{\text{CNH}}$.

Parmi les facteurs d'évolution le taux de croissance de la population apporte une explication, discutée plus haut, susceptible d'être combinée avec celle d'un critère de dimension communale (la structure se confondant avec celle-ci).

Tableau 3.6 Coefficients de corrélation simple entre
les variables (2), (7), (9), (18) et (32)
dans le Groupe I

	CNH	P	p	\bar{p}_{tl}	d
Dépense (2)	1	-.618	-.443	.610	- .563
Dimension com. (7)		1	.443	-.804	.755
Evol. com. (9)			1	-.624	.479
Caract. agricole (18)				1	- .786
Densité dém (32)					1

Nous retiendrons en particulier, pour les communes de population inférieure à 2. 500 habitants :

$$\text{CNH} = f^{\sim} (\text{Population, Taux de croissance de la population})$$

bb. Pour le Groupe II, la dimension n'est plus le seul facteur à jouer de façon indépendante sur le niveau des dépenses, avec l'évolution communale.

Il s'agit d'abord de remarquer que la charge nette par habitant suit de façon très étroite l'évolution de la dépense globale : la dépense réalisée par ces communes est représentative de la charge par habitant.

Cinq facteurs peuvent être retenus simultanément pour expliquer la CNH : la population, le degré d'autonomie, l'indicateur urbain, la variation de la population au travail dans le secteur tertiaire et le taux de croissance de la population. Le deuxième, le troisième et le quatrième indiquent que la structure de la commune, son type, -suivant la terminologie adoptée dans les chapitres précédents- détermine le niveau des dépenses.

Tableau 3.7 Coefficients de corrélation simple entre
les variables (2), (7), (9), (13), (25) et (29)
dans le Groupe II.

	$\overline{\text{CNH}}$	P	p	\bar{p}_{at}	\bar{p}_c	\hat{p}_{t3}
Dépense (2)	1	.632	-.539	.513	.635	.465
Dim. com. (7)		1	-.379	.292	.439	.128
Evol. com. (9)			1	-.360	-.364	.072
Degré d'aut. (13)				1	.344	.217
Ind. urbain (29)					1	.435
Augm. de la pop. au trav. dans secteur tertiaire (25)						1

$\overline{\text{CNH}} = f^+ \quad \left\{ \begin{array}{l} \text{Population, Indicateur urbain, Degré d'autonomie} \\ \text{Variation de la population au travail} \\ \text{dans le secteur tertiaire} \end{array} \right.$
 $f^- \quad (\text{Taux de croissance de la population})$

b. Modèles III et IV : les deux groupes de 20 communes sur base de la
 $\overline{\text{CNH}}$

Les 40 communes se répartissent de la façon suivante dans les groupes III et IV.

Tableau 3.8 Répartition des 40 communes dans les Groupes III et IV

Groupe III		Groupe IV	
$\overline{\text{CNH}}$ de 0 à 999 Fr		$\overline{\text{CNH}}$ de 1.000 Fr et plus	
2 communes agricoles		2 communes résidentielles	
4 communes industrielles		4 communes de services	
6 communes de services		6 communes industrielles	
8 communes résidentielles		8 communes agricoles	
Population moyenne 2.677		Population moyenne 2.709	
Ecart type 1.462		Ecart type 2.837	

L'intérêt de ces deux modèles réside dans le fait que le facteur dimension de la commune est éliminé. D'une part les communes du Groupe III sont de dimension moyenne, d'autre part, le Groupe IV est formé, pour des niveaux assez semblables de \overline{CNH} , de localités petites (les 8 agricoles), moyennes (les 2 résidentielles et 2 de services) et grandes (les industrielles et 2 de services). Les relations entre la \overline{CNH} et P sont faibles $r_{2.7} = - .157$ pour le Groupe III et $- .294$ pour le Groupe IV.

aa. Nous avons retenu pour le modèle III, parmi les facteurs liés significativement avec la \overline{CNH} (1), les variables (13), (14) et (41). Leurs relations avec la variable (2) indiquent que la dépense varie dans le même sens que le degré d'autonomie et la variation de celui-ci et dans le sens inverse du volume de constructions d'habitations.

Tableau 3.9 Coefficients de corrélation simple
entre les variables (2), (13), (14) et (41) dans le Groupe III

	2	13	14	41
Dépense (2)	1	.356	.422	-.357
Degré d'aut. (13)		1	.281	-.005
Variation de (13) (14)			1	.102
Constr. d'habit. (41)				1

La variable (13) a déjà été retenue dans le modèle II.

La variable (14) apporte un élément d'explication nouveau : les localités qui deviennent des centres d'emplois (soit nouveaux, soit plus importants) ont des charges plus lourdes que les communes dont la structure évolue différemment.

La relation (2)-(41) est une autre expression du phénomène rencontré précédemment : les communes en croissance ont une charge allégée par rapport aux localités en stagnation ou en régression.

(1) cfr Annexe p. 48.

$$\overline{CNH} = f^+ \text{ (degré d'autonomie, variation du degré d'autonomie)}$$

$$f^- \text{ (constructions d'habitations)}$$

bb. Le groupe IV donne peu de résultats intéressants. Ceci est normal étant donné la dimension et la structure extrêmement différente de la majeure partie des communes qui la composent. Aucun facteur n'est significatif, à la fois logiquement et statistiquement.

Sous-section 2 L'évolution du niveau de la charge nette

§ 1 La charge nette globale

A. La variation absolue (3, cng)

La variation absolue de la charge nette globale sur la période considérée est liée très étroitement au niveau de la dépense moyenne, ou, ce qui est identique, à la dimension de la commune (1).

Aussi, de même que pour la \overline{CNG} , une relation linéaire simple suffit pour l'expliquer; celle qui donne le meilleur coefficient de corrélation pour les cinq groupes, excepté le Groupe I, est le nombre d'habitations; pour le groupe I le coefficient \overline{CNG} -cng est le plus élevé.

Tableau 3.10 Relation entre cng et H

	Groupe 0	Groupe I	Groupe II	Groupe III	Groupe IV
$r_{3.39}$.900	.762	.833	.763	.942
a	-	2.058	2.379	1.802	2.247
b	-	87	-332	71	120

Pour les groupes 0, II, III, IV cependant, l'on peut combiner avec le facteur "Habitations, le facteur Degré d'autonomie", suivant par exemple pour le groupe 0, les relations suivantes.

(1) Annexe, p. 39.

Tableau 3.11 Coefficients de corrélation simple entre les variables (3), (13) et (39) dans le Groupe III

	3	13	39
Variation de la CNH (3)	1	.421	.900
Degré d'aut. (13)		1	.342
Habitations (39)			1

Ce qui donne pour la variation de la CNG, la relation

$$cng = f^+ (\text{Habitations, Degré d'autonomie})$$

B. Le taux de croissance (cng, 4)

Aucun facteur de structure n'explique significativement, quel que soit le groupe considéré, le taux de croissance de la dépense en corrélation simple. Parmi les facteurs d'évolution seuls le taux de croissance de la population au travail et la variation du caractère industriel sont liés significativement, en certains groupes, à la cng.

Tableau 3.12 Facteurs d'explication de la cng

	N° de code	Groupe 0	Groupe I	Groupe II	Groupe III	Gr. IV
Taux de croissance de la pop. au trav.	(12)	.128	.434	-.138	.019	.291
Variation du caract. industriel	(23)	.333	.472	.152	.228	.466

Distinguons cependant le modèle pour le groupe I et celui pour le groupe II. Pour le groupe I: $r_{4.13} = .338$; $r_{4.23} = .472$; $r_{13.23} = .337$.

$$cng = F^+ (\text{degré d'autonomie, variation du caractère industriel})$$

Pour les communes dont le nombre d'habitants est supérieur à 2.350, les deux facteurs sont : le caractère industriel et l'indicateur urbain.

Tableau 3.13 Coefficients de corrélation entre les variables (4), (22) et (30) dans le Groupe II

		4	22	76
Taux de croissance de CNG	(4)	1	.294	-.214
Caractère indus.	(22)		1	-.165
Variation de l'indic. urbain	(30)			1

$$\text{cng} = F^+ \text{ (caractère industriel) } \\ F^- \text{ (variation de l'indicateur urbain)}$$

§ 2 La charge nette par habitant

A. La variation absolue (cñh, 5)

Quatre facteurs de structure et trois facteurs d'évolution sont liés significativement (en certains groupes) à la variation absolue de la charge nette par habitant.

Tableau 3.14 Facteurs d'explication de la cñh
Coefficients de corrélation simple $r_{5.j}$

	N° de code	Groupes				
		0	I	II	III	IV
Charge nette par habitant	2	.566	.579	.364	.428	.343
Degré d'autonomie	13	.177	.091	.494	.384	.081
Caractère agricole	18	.345	.304	-.403	.178	.233
Logements par habitant	36	-.330	-.397	-.064	-.080	-.477
Variation de la CNG	3	.083	.417	.623	.362	-.100
Taux de croissance de la CNG	4	.611	.808	.383	.483	.875
Taux de croissance de la population	9	-.318	-.215	-.213	-.240	-.008

L'élément intéressant à faire ressortir est la relation, déjà mentionnée, entre la $\overline{\text{CNH}}$ et la $\text{c}\hat{\text{n}}\text{h}$; les communes qui ont une dépense élevée sont celles aussi dont la charge augmente le plus. La relation se vérifiant surtout pour les petites communes, met en lumière la situation dramatique de celles-ci.

Les autres facteurs ont déjà été rencontrés précédemment, si ce ne sont les facteurs (3) et (4), comme éléments explicatifs; leur rôle, de ce point de vue, est minime; ces relations indiquent la similitude plus ou moins grande entre ces différentes expressions de l'évolution de la dépense.

Le modèle pour le Groupe I est le suivant:

Tableau 3.15 Coefficients de corrélation simple entre les facteurs (5), (2) et (21) dans le Groupe I

		5	2	21
Variation de la $\overline{\text{CNH}}$	(5)	1	.579	.380
Charge nette par habitant	(2)		1	.261
Variation de la pop. au travail dans le secteur secondaire	(21)			1

$$\text{c}\hat{\text{n}}\text{h} = f^+ \text{ (Charge nette par habitant, Variation de la population au travail dans le secteur secondaire)}$$

Pour le Groupe II, on retient les facteurs (2) et (40)

Tableau 3.16 Coefficients de corrélation simple entre les facteurs (5), (2) et (40) dans le Groupe II

		5	2	40
Variation de la $\overline{\text{CNH}}$	(5)	1	.364	.348
Charge nette par habitant	(2)		1	-.162
Coefficient d'habitations	(40)			1

$$\text{c}\hat{\text{n}}\text{h} = f^+ \text{ (Charge nette par habitant, Coefficient d'habitations)}$$

B. Le taux de croissance (cnh, 6)

Comme pour le taux de croissance de la charge nette globale aucun facteur de structure n'est significatif en corrélation simple.

Cinq facteurs d'évolution, par contre, ont des coefficients plus élevés, en certains groupes, aux coefficients-seuils.

Tableau 3.17 Facteurs d'explication de la cnh
Coefficients de corrélation simple $r_{6.j}$

	N° de Code	Groupes				
		0	I	II	III	IV
Taux de croissance de \overline{CNG}	4	.791	.942	.595	.588	.965
Variation de \overline{CNH}	5	.841	.886	.827	.945	.943
Variation du caract.indus.	23	.281	.490	-.099	.123	.466
Variation de l'indic. urbain	30	-.112	.027	-.467	-.262	-.015
Variation du coef. d'habitat.	42	-.225	-.009	-.422	-.409	-.059

Pour le Groupe I on retient les mêmes facteurs pour l'explication de cnh que ceux retenus pour cng.

Tableau 3.18 Coefficients de corrélation simple entre les
variables (6), (13) et (23) dans le Groupe I.

		6	13	23
Taux de croissance de \overline{CNH}	(6)	1	.341	.490
Degré d'autonomie	(13)		1	.337
Variation du car. indust.	(23)			1

$$cnh = F^+ (\text{degré d'autonomie, variation du caractère industriel})$$

Pour le Groupe II, un facteur nouveau peut être retenu : la superficie de la voirie per capita; le second étant la variation de l'indicateur urbain, comme pour l'explication de cng.

Tableau 3.19 Coefficients de corrélation entre les variables
(6), (30) et (34) dans le Groupe II

		6	30	34
Taux de croissance de $\overline{\text{CNH}}$	6	1	-.422	.283
Variation de l'indicateur urb.	30		1	.182
Voirie par habitant	34			1

$\text{cnh} = f^+$ (superficie de la voirie par habitant) f^- (variation de l'indicateur urbain)

Sous-section 3 Conclusion.

A la page 55 nous avons donné un schéma montrant le cadre logique où allait s'insérer l'analyse de la section 2.

Avant de dégager les éléments les plus importants de cette analyse - ce qui sera fait dans la conclusion générale, après l'étude de la structure de la charge nette - nous voudrions faire ici la synthèse des relations dégagées dans les pages qui précèdent.

Un premier tableau indique le nombre de facteurs de chaque catégorie ayant été intégrés, pour chaque variable de dépenses, dans une formule d'explication multiple; les cinq groupes pour lesquels des relations ont été recherchées sont pris simultanément; le + indique que 1, 2 ... ou aucun facteur de la ligne considérée est lié positivement avec la variable; le - indiquant une relation négative; les facteurs intervenant, avec le même signe, plusieurs fois pour l'explication d'une même variable ont été comptés une seule fois (par exemple le taux de croissance de la population qui intervient dans les modèles 0, I et II de l'explication de $\overline{\text{CNH}}$, est compté pour 1).

Tableau 3.20 Les relations entre les variables (1) à (6)
et les variables (7) à (46)

	CNG	CNH	cng	cng	cnh	cnh
	+ -	+ -	+ -	+ -	+ -	+ -
Facteurs de dimension	1 . .	1 1	1
Facteurs de structure	. . .	3 1	1 . .	2 . .	2 . .	2 . .
Facteurs d'évolution de la dimension 2	1
Facteurs d'évolution de la structure	. . .	2	1 1	. . .	1 1

Le tableau 3.21 précise les indications du tableau précédent.

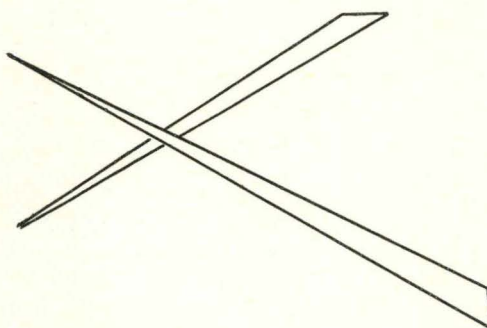
Tableau 3.2] Facteurs d'explication des variables (1) à (6)

Facteurs (7) à (46) intervenant dans l'explication de								
	N° de code	CNG	CNH	cng	cng	cfh	cnh	Total
0. CNH	2	-	-	-	-	2	-	2
1. Population	7	1	2	-	-	-	-	3
2. Taux de croissance de la population	9	-	3	-	-	-	-	3
3. Degré d'autonomie	13	-	2	1	1	-	1	5
4. Variation du degré d'autonomie	14	-	1	-	-	-	-	1
5. Caractère agricole	18	-	1	-	-	-	-	1
6. Variation de la pop. dans l'industrie	21	-	-	-	-	1	-	1
7. Caractère industr.	22	-	-	-	1	-	-	1
8. Variation du carac. industriel	23	-	-	-	1	-	1	2
9. Variation de la pop. au trav. dans serv.	25	-	1	-	-	-	-	1
10. Caractère de serv.	26	-	1	-	-	-	-	1
11. Indicateur urbain	29	-	1	-	-	-	-	1
12. Variation de l'ind. urbain	30	-	-	-	1	-	1	2
13. Superficie de la voirie per capita	34	-	-	-	-	-	1	1
14. Nombre d'habitat.	39	-	-	1	-	-	-	1
15. Coefficients d'ha- bitations	40	-	-	-	-	1	-	1
16. Construction d'habitations	41	-	1	-	-	-	-	1
Total (en tenant compte une seule fois de chaque facteur)		1	9	2	4	4	4	X

Parmi les variables (7) à (46) nous pouvons retenir quatre critères qui déterminent de façon générale la dépense communale et son évolution, à savoir quatre variables rencontrées le plus grand nombre de fois dans les différents modèles.

Tableau 3.22 Critères déterminants de la dépense communale et de son évolution.

Critère de dimension communale	POPULATION
Critère d'évolution de la dimension communale	TAUX DE CROISSANCE DE LA POPULATION
Critère de structure communale	DEGRE D'AUTONOMIE
Critère d'évolution de la structure communale	VARIATION DU CARACTERE INDUSTRIEL



Section 3 Etude de la structure de la charge nette

Sous-section 1 Analyse horizontale

La structure des dépenses communales agrégées en un nombre restreint de chapitre est, malgré certaines divergences, significativement identique pour l'ensemble des communes. Le coefficient de corrélation de rang de Kendall calculé sur la structure des 40 communes est significatif et est égal à .589.

Tableau 3.23 Structure horizontale des CNH par groupes de communes

	D é p e n s e s					
	générales	sociales	voirie	culturel.	dette	Total
	- Rang	- Rang	- Rang	- Rang	- Rang	
<u>Com. agr.</u>						
<u>CNH</u>	4251	716	3260	1384	2678	12.289
	1	5	2	4	3	
0/0 :cnh _j	34,59	5,83	26,53	11,26	21,79	100
<u>Com. ind.</u>						
<u>CNH</u>	3379	1448	2325	1748	1850	10.750
	1	5	2	4	3	
0/0 :cnh _j	31,42	13,47	21,63	16,26	17,22	100
<u>Com. de services</u>						
<u>CNH</u>	3151	1138	1798	1260	2269	9.616
	1	5	3	4	2	
0/0 :cnh _j	32,77	11,83	18,70	13,10	23,60	100
<u>Com. rés.</u>						
<u>CNH</u>	2389	876	1522	819	24,35	8.041
	2	4	3	5	2	
0/0 : cnh _j	29,71	10,89	18,93	10,19	30,28	100
<u>Total</u>						
<u>CNH</u>	13170	4170	8905	5211	92,32	40.696
	1	5	3	4	2	
0/0	32,36	10,27	21,88	12,80	22,69	100

Les communes agricoles et industrielles, communes pour lesquelles le niveau de la $\overline{\text{CNH}}$ est le plus élevé en raison de leur dimension et (ou) de leur structure d'activité, présentant une structure de $\overline{\text{CNH}}$ identique, si l'on tient compte du rang uniquement. Les communes agricoles dépensent cependant plus aux chapitres 1, 3 et 5; les communes industrielles aux chapitres 2 et 4. Ces deux types de localité ont des dépenses de voirie plus importantes que celles de la dette, contrairement à ce qui se vérifie au niveau de l'ensemble de l'échantillon.

Les communes de services présentent une structure de charge nette identique à celle des 40 communes prises globalement.

Les communes résidentielles sont les seules pour lesquelles le chapitre I ne soit pas celui de la charge la plus lourde; la dette représente celle-ci et le pourcentage de dépense affectée à ce poste par ces localités dépasse largement celui des autres communes.

Si l'on se souvient que ces communes sont celles ayant en moyenne le meilleur taux de croissance de la population (13%) et si l'on observe qu'elles ont la $\overline{\text{CNH}}$ la moins élevée, le phénomène trouve une explication. La dette est en effet un indicateur de l'importance du Budget Extraordinaire. Or celui-ci croît non seulement avec l'augmentation de la population mais également avec le caractère résidentiel de la commune (1). Ceci a été montré dans l'étude de N. Hansen de façon significative (2).

L'on peut en conséquence avancer que les facteurs qui déterminent pour ces localités une $\overline{\text{CNH}}$ faible (dimension, croissance, caractère résidentiel) ne jouent pas en ce qui concerne le chapitre de la dette.

Et de façon plus générale, que les facteurs qui déterminent le niveau de la $\overline{\text{CNH}}$, influent également sur la structure de celle-ci; point qui sera confirmé par l'analyse verticale.

(1) Ce qui ne veut pas dire que le caractère résidentiel soit le seul facteur qui détermine une augmentation du Budget Extraordinaire.

(2) HANSEN (N.M.) n° 62.

Sous-Section 2 Analyse verticale

La question est ici de savoir la part prise par chaque groupe de communes dans la dépense réalisée par les 40 localités dans chacun des chapitres.

Tableau 3.24 Structure verticale des CNH par groupes de communes

	D é p e n s e s					
	généér. Rg	soc. Rg	voir. Rg	cult. Rg	dette Rg	Total Rg
<u>Com. agr.</u>						
<u>CNH_j</u>	4251	716	3260	1384	2678	12289
<u>cñh_j</u>	32,28 1	17,14 4	36,61 1	26,56 2	29,01 1	30,20 1
<u>Com. ind.</u>						
<u>CNH_j</u>	3379	1448	2325	1748	1850	10750
<u>cñh_j</u>	25,66 2	34,66 1	26,11 2	33,54 1	20,04 4	26,41 2
<u>Com. de services</u>						
<u>CNH_j</u>	3151	1138	1798	1260	2269	9616
<u>cñh_j</u>	23,93 3	27,24 2	20,19 3	24,18 3	24,58 3	23,63 3
<u>Com. rés.</u>						
<u>CNH_j</u>	2389	876	1522	819	2435	8041
<u>cñh_j</u>	18,14 4	20,97 3	17,09 4	15,72 4	26,38 2	19,76 4
<u>Total</u>						
<u>CNH_j</u>	13170	4170	8905	5211	9232	40696
<u>cñh_j</u>	100	100	100	100	100	100

Le classement en quatre types de communes correspond à quatre niveaux de CNH, rangés par ordre décroissant. Celui-ci se retrouve identique pour les chapitres 1 et 3, le chapitre 4 montrant une répartition fort semblable. Les dépenses du chapitre 2 sont celles que les petites communes affrontées à des budgets élevés, allègent

le plus. Les charges du chapitre 5 sont déterminées comme vu plus haut; l'importance de celles-ci pour les communes agricoles peut être rapprochée du volume élevé d'investissements réalisés par ces localités, comme vu au tableau 3.2, p.61

Il semble donc bien qu'à des niveaux donnés de $\overline{\text{CNH}}$ correspondent, en fonction de la dimension et de la structure des localités, des niveaux de dépenses dans chaque chapitre, tels que la structure des $\overline{\text{CNH}}$ soit cohérente tant horizontalement que verticalement.

Sous-section 3 Conclusions

L'on peut tirer deux éléments de ce rapide examen de la structure de la charge nette.

- 1° pour les petites communes la charge élevée qu'elles doivent rapporter se traduit surtout dans leurs dépenses d'administration, de voiries, et de la dette. La seule politique rationnelle est la constitution d'unités communales de dimension économiquement rentable. Des remèdes provisoires et partiels peuvent être trouvés pour alléger la charge de ces communes en attendant la constitution de pareilles unités (1).
- 2° si pour les petites communes la dimension est le facteur déterminant non seulement du niveau de la $\overline{\text{CNH}}$ mais encore de sa structure : les dépenses sont élevées dans tous les chapitres (excepté le chapitre 2), pour les localités plus importantes, la structure du budget est déterminé à la fois par la dimension et par le type de communes. Ainsi les dépenses d'hygiène croissent avec la dimension de la commune, la dette est liée négativement au degré d'autonomie (est une tendance).

(1) Citons le non-remplacement du secrétaire communal, la charge étant assurée par un même secrétaire pour plusieurs communes; la reprise par l'Etat (pour ces communes) des dépenses de voirie vicinale de grande communication.

CONCLUSIONS

"Notre vie ne sera pas facile.
Il faudra lutter pour apprendre à
participer à la vie de notre village
sans nous désintéresser de celle du monde."

Robert OPPENHEIMER

1. Pour que les communes soient les unités de base effectives d'un aménagement du territoire volontaire, une organisation nouvelle du réseau communal apparaît indispensable. C'est une connaissance exacte de la vocation spécifique de chaque commune qui seule peut permettre pareille organisation rationnelle. Cette connaissance est nécessaire aussi parce que les moyens donnés aux localités pour réaliser leur vocation doivent répondre aux besoins propres de chaque type de communes.
2. Nous avons, dans le chapitre 2 mis au point et réalisé une méthode permettant de considérer les communes selon leur type. Nous voudrions rapidement montrer comment cette méthode est susceptible de généralisation et ce, dans une double direction.

Au premier stade on rangerait les communes d'un espace régional déterminé en deux groupes fondamentaux : d'une part, les communes urbaines, d'autre part les communes rurales, suivant ou non qu'elles formeraient ou appartiendraient à une agglomération, cette dernière étant définie sur base de critères multiples d'ordre géographique, économique et social.

Au second stade les différentes localités de chacun de ces groupes seraient distinguées selon leur type, selon leur fonction; la fonction d'une commune étant définie sur base de critères plus détaillés mais similaires à ceux retenus pour caractériser les quatre types de communes de notre étude. A titre exemplatif, on pourrait ainsi distinguer parmi les communes de services : les communes à fonction administrative, les communes à fonction commerciale, les communes à fonction touristique, etc.

Ces divers rangements fourniraient une typologie générale des localités d'un espace régional ou national. En tenant compte de facteurs dynamiques relatifs à la vocation d'une région, à son avenir possible ou voulu, la voie serait ouverte à une organisation rationnelle du réseau communal.

3. Cette organisation rationnelle du réseau communal postule pour passer dans la réalité que des moyens adéquats soient mis à la disposition d'entités administratives dynamiques et de dimension rentable.

La dimension des communes semble bien être, en effet, le premier domaine où une politique réaliste et courageuse trouverait matière à des décisions capitales. Les articles 91 et 92 de la loi du 24 février 1962 sont insuffisants, non pas tellement parce que les résultats obtenus jusqu'à présent sont assez maigres, mais surtout parce qu'ils n'intègrent pas le problème de la dimension communale dans le cadre plus général de l'aménagement du territoire.

Ce n'est que dans celui-ci en effet que les responsables locaux peuvent saisir l'importance des regroupements : mettre deux jardiniers ensemble ne sert à rien si simultanément on ne leur donne point à travailler un jardin...

La nécessité du regroupement communal est une chose connue depuis fort longtemps. Réaliser celui-ci en dégagant la vocation spécifique des différentes unités territoriales de base de l'espace considéré ne semble pas avoir encore reçu beaucoup d'attention; il est fondamental à notre avis de le faire, si on veut que la fusion des communes ne soit pas un leurre. Il en va sans doute de la survie d'une Province comme celle de Namur.

4. Pour prolonger notre comparaison - dont on excusera le caractère bucolique -, donner un jardin à deux jardiniers plutôt qu'à un, dans l'espoir qu'à deux ils en feront une belle chose, semblerait assez vain si on ne leur procurait pas les outils nécessaires à leur art.

De même il importe que les communes possèdent des moyens d'action à la mesure du rôle qu'elles doivent jouer.

L'examen de la dépense communale dans le chapitre 3 est à cet égard riche en enseignements.

Pour les communes dont la dimension peut être considérée comme non rentable (Population inférieure à 2.350 habitants) celle-ci est la seule déterminante des besoins locaux.

Pour les communes qui comptent plus de 2.350 habitants, soit au départ, soit par fusions de petites localités, la dépense croît avec la structure interne de la commune. Il s'ensuit qu'à une typologie du réseau communal répond, ce que l'on pourrait appeler une typologie des moyens de politique communale. Dégager cette dernière par une méthode analogue à celle employée dans le chapitre 3 serait le second domaine d'une politique rationnelle des collectivités locales.

Table des matières		Page
Remerciements		1
INTRODUCTION		3
Ière Partie	Le problème des finances communales replacé dans un contexte général	7
CHAPITRE 1	DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE AUX FINANCES COMMUNALES	8
PLAN		
SECTION I L'Aménagement du territoire		
Sous-section 1.		
§ 1	L'aménagement du territoire, réalité ancienne, contenu nouveau	9
§ 2.	Les objectifs de l'aménagement du territoire	9
§ 3	Les acteurs intervenant dans l'aménagement du territoire	10
§ 4	Les moyens de la politique de l'aménagement du territoire	11
Sous-section 2 L'aménagement du territoire en Belgique		
§ 1	Avant 1946	12
§ 2	L'arrêté du 2 décembre 1946	12
§ 3	La loi du 29 mars 1962	12
§ 4	Autres textes	13
SECTION 2 Les communes		
Sous-section 1 Les communes, leur rôle hier et aujourd'hui		
§ 1	Hier ...	15
§ 2	Aujourd'hui	16
Sous-section 2 Rôle nouveau, organisation nouvelle ?		
§ 1	Un réseau communal organique	16
§ 2	Le regroupement administratif des communes	17
Sous-section 3 Les moyens d'une politique		
§ 1	Dans le cadre d'association de communes	18
§ 2	Dans le cadre communal	19

SECTION 3 Les Finances Communales

Sous-section 1 Petite histoire des finances communales en Belgique

§ 1 Les principes constitutionnels	20
§ 2 L'inégalité des communes avant 1860	20
§ 3 La création du Fonds Communal en 1960	21
§ 4 La loi Vermeylent du 24 décembre 1948	21
§ 5 La loi "mathématique" du 16 mars 1964	22

Sous-section 2 Tendances générales de la conception et de l'organisation des finances communales

§ 1 L'organisation des finances communales	23
§ 2 La conception des finances communales	24

Sous-section 3 Conclusion

IIème Partie Etude empirique des finances communales

CHAPITRE 2 DE BARVAUX A WEPION

PLAN

SECTION 1 Les communes choisies

Sous-section 1 Le choix des communes

§ 1 Dans la Province de Namur ...	28
§ 2 ... de Barvaux à Wépion	
A. Objectifs à réaliser dans le choix des communes	28
B. Critères de choix	29
C. Processus du choix	30
D. Les communes étudiées	31

Sous-section 2 Aspects généraux des communes

§ 1 La dimension des communes et leur évolution	
A. La dimension des communes	33
B. L'évolution des communes	34
C. Tableaux de synthèse	36
§ 2 L'emploi dans les 40 communes et son évolution	
A. Population au travail dans les communes	38
B. Evolution de la population au travail dans les communes	39

SECTION 2	Les variables de dimension et de structure	
Sous-section 1	Le choix des variables	
§ 1	Les deux séries de variables	40
§ 2	La période	40
Sous-section 2	Liste des variables	41
SECTION 3	Les relations entre les variables	
Sous-section 1	Introduction méthodologique	
§ 1	Le calcul de corrélation	43
§ 2	Les cinq matrices de coefficients de corrélation simple	44
Sous-section 2	Les relations	45
CHAPITRE 3	ETUDES DES FINANCES COMMUNALES	
PLAN		
SECTION 1.	Introduction méthodologique	48
Sous-section 1	La période	49
Sous-section 2	Les variables	
§ 1	Etude du Budget Ordinaire	49
§ 2	Etude de la Charge nette	50
§ 3	Etude de la structure de la Charge nette	53
Sous-section 3	La méthode	
§ 1	Niveau de la Charge nette et évolution du niveau de la Charge nette	54
§ 2	Structure de la Charge nette	55
SECTION 2	Etude du niveau de la charge nette et de son évolution	
Sous-section 1	Le niveau de la charge nette	
§ 1	La charge nette globale	56
§ 2	La charge nette par habitant	
A.	Considérations générales	59
B.	Modèle général	61
C.	Modèles particuliers	64

Sous-section 2 L'évolution du niveau de la charge nette	
§ 1 La charge nette globale	
A. La variation absolue	69
B. Le taux de croissance	70
§ 2 La charge nette par habitant	
A. La variation absolue	71
B. Le taux de croissance	73
Sous-section 3 Conclusion	74
SECTION 3 Etude de la structure de la charge nette	
Sous-section 1 Analyse horizontale	78
Sous-section 2 Analyse verticale	
Sous-section 3 Conclusion	81
CONCLUSIONS	82
Table des matières	

FACULTÉS UNIVERSITAIRES NOTRE-DAME DE LA PAIX — NAMUR
FACULTÉ DES SCIENCES ÉCONOMIQUES ET SOCIALES
ANNÉE ACADÉMIQUE 1965-1966

FACULTÉS
N.-D. DE LA PAIX
NAMUR
FAC. SC. ÉCON. & SOC.
Économie

LE ROLE DES COMMUNES ET DES FINANCES COMMUNALES

Michel van PEE

Mémoire présenté en vue de l'obtention
du Grade de Licencié en Sciences Economiques et Sociales
(Economie publique)

II ANNEXE

JURY DU MÉMOIRE :
MM. J. de GROOTE
Ch. JAUMOTTE
P. DULIEU.

P L A N

Ière Partie	Les Données statistiques
IIème Partie	Bibliographie
IIIème Partie	Etude de la mise en oeuvre des grands principes du droit budgétaire dans la législation communale

1

Ière PARTIE

Les données statistiques.

1. N°, Symbole, Contenu et Unité des variables.

N°	Symbole	Contenu	Unité
1	\overline{CNG}	Charge nette globale, moyenne 1950-1951, 1955-1956, 1960-1961.	1.000 F
1.1	\overline{CNG}_j	(1) par chapitre; j = 1 à 5, les cinq chapitres	1.000 F
2	\overline{CNH}	Charge nette per capita, moyenne 1950-1951, 1955-1956, 1960-1961	F
2.1	\overline{CNH}_j	(2) par chapitre; j = 1 à 5 les cinq chapitres	F
2.2	cnh_j	(2.1) en 0/0 par rapport à (1)	0/0
3	\hat{cng}	Variation de la charge nette globale entre 1950-1951 et 1960-1961	1.000 F
4	cng	Taux de croissance de la charge nette globale entre 1950-1951 et 1960-1961	0/00
5	\hat{cnh}	Variation de la charge nette per capita entre 1950-1951 et 1960-1961	F
6	cnh	Taux de croissance de la charge nette per capita entre 1950-1951 et 1960-1961	0/00
7	P	Population moyenne totale, 1950-1951, 1955-1956, 1960-1961	Hab.
8	\hat{p}	Variation de la population entre 1950-1951 et 1960-1961	Hab.
9	p	Taux de croissance de la population entre 1950-1951 et 1960-1961	0/00
10	PT	Population au travail dans la commune, moyenne 1947-1961	Hab.
11	\hat{p}_t	Variation de la population au travail dans la commune entre 1947 et 1961	Hab.
12	p_t	Taux de croissance de la population au travail dans la commune entre 1947 et 1961	0/00
13	p_{at}	Degré d'autonomie; par rapport entre (10) et la population active de la commune, travaillant dans celle-ci et au dehors, moyenne 1947-1961	0/00
14	\dot{p}_{at}	Variation du degré d'autonomie entre 1947 & 1961	0/00

15	p_{at}	Taux de croissance du degré d'autonomie entre 1947 et 1961.	0/00
16	PT_1	Population au travail dans la commune dans le secteur primaire, moyenne 1947-1961.	Hab.
17	\hat{p}_{t1}	Variation de (16) entre 1947 et 1961.	Hab.
18	\bar{p}_{t1}	Population travaillant dans le secteur primaire par rapport à (10), moyenne 1947-1961.	0/00
19	\bar{p}_{t1}	Variation de (18) entre 1947 et 1961.	0/00
20	PT_2	Population au travail dans la commune dans le secteur secondaire, moyenne 1947-1961.	Hab.
21	\hat{p}_{t2}	Variation de (20) entre 1947 et 1961.	Hab.
22	\bar{p}_{t2}	Population travaillant dans le secteur secondaire par rapport à (10), moyenne 1947-1961.	0/00
23	\bar{p}_{t2}	Variation de (22) entre 1947 et 1961.	0/00
24	PT_3	Population au travail dans la commune dans le secteur tertiaire, moyenne 1947-1961.	Hab.
25	\hat{p}_{t3}	Variation de (24) entre 1947 et 1961.	Hab.
26	\bar{p}_{t3}	Population travaillant dans le secteur tertiaire par rapport à (10), moyenne 1947-1961.	0/00
27	\bar{p}_{t3}	Variation de (26) entre 1947 et 1961.	0/00
28	PC	Population travaillant dans les établissements commerciaux, moyenne 1947-1961.	Hab.
29	\bar{p}_c	Population travaillant dans les établissements commerciaux par rapport à (7), moyenne 1947-1961.	0/00
30	\bar{p}_c	Variation de (29) entre 1947 et 1961.	0/00
31	S	Superficie totale de la commune	Hab.
32	d	Densité de la population moyenne 1947-1961	Hab.Km2
33	SV	Superficie totale de la voirie, moyenne 1950-1951.	1000 m2
34	\bar{s}_v	Superficie totale de la voirie per capita	m2/Hab.
35	L	Nombre de logements, moyenne 1947-1961.	1
36	\bar{l}	Nombre de logements per capita, moyenne 1947-1961.	0/00
37	\bar{l}	Construction de logements entre 1947 et 1961.	1

38	\ddot{l}	Variation de (36) entre 1947 et 1961.	0/00
39	H	Nombre d'habitations moyenne 1947-1961.	1
40	\bar{h}	Nombre d'habitation per capita, moyenne 1947-1961.	0/00
41	\hat{h}	Construction d'habitations entre 1947 et 1961.	1
42	\ddot{h}	Variation de (40) entre 1947 et 1961.	0/00
43	RT	Revenu imposable sur la superficie bâtie et la superficie non bâtie en 1961.	1000 F
44	\bar{r}_t	(43) per capita.	F
45	RB	Revenu imposable sur la superficie bâtie en 1961.	1000 F
46	\bar{r}_b	(45) per capita.	F

2. Code général des Tableaux

(valable pour les variables (1) à (46), excepté les variables
1.1, 2.1 et 2.2

	1. communes agricoles	2. communes industrielles	3. communes de services	4. communes résidentielles
01	Barvaux	Gedinne	Beauraing	Bouge
02	Feschaux	Andenne	Ciney	Erpent
03	Nafraiture	Auvelais	Dinant	Ham sur Sambre
04	Thynes	Franière	Jemelle	Malonne
05	Assesse	Gembloux	Rochefort	Mornimont
06	Ernage	Jemeppe s/Sambre	Eghezée	Soye
07	Lesve	Moustier	Flawinne	Spy
08	Aublain	Tamines	Florennes	Vedrin
09	Clermont	Couvin	Philippeville	Velaine
10	Morville	Thy-le-Château	Walcourt	Wépion
11	Somme commu- nes 1 (1)	Somme commu- nes 2 (1)	Somme commu- nes 3 (1)	Somme commu- nes 4 (1)
12	Moyenne commu- nes 1 (2)	Moyenne commu- nes 2 (2)	Moyenne commu- nes 3 (2)	Moyenne commu- nes 4 (2)
13	Ecart. type com- munes 1 (3)	Ecart. type com- munes 2 (3)	Ecart. type com- munes 3 (3)	Ecart. type com- munes 4 (3)
14	Somme communes P < 2.350 (1)	Somme communes P > 2.350 (1)	Somme communes CNH < 1.000 (1)	Somme communes CNH ≥ 1.000 (1)
15	Moyenne com. P < 2.350 (2)	Moyenne com. P > 2.350 (2)	Moyenne com. CNH < 1.000 (2)	Moyenne com. CNH ≥ 1.000 (2)
16	Ecart. type com. P < 2.350 (3)	Ecart. type com. P > 2.350 (3)	Ecart. type com. CNH < 1.000 (3)	Ecart. type com. CNH ≥ 1.000 (3)
17	Somme toutes communes (1)	Moyenne toutes communes (2)	Ecart. type toutes comm. (3)	

- (1) pour les variables exprimées en valeurs absolues : $\sum X$
 pour les variables exprimées en valeur relative : $\frac{\sum X}{\sum Y}$
- (2) pour les variables exprimées en valeurs absolues : $\bar{X}_R = \frac{\sum X}{N}$
 pour les variables exprimées en valeur relative : $\bar{X}_R = \frac{\sum (\frac{X}{Y})}{N}$
- (3) pour les variables exprimées en valeurs absolues : $\sigma^2 = \frac{\sum (X - \bar{X}_R)^2}{N}$
 pour les variables exprimées en valeurs relatives : $\sigma^2 = \frac{\sum (\frac{X}{Y} - \bar{X}_R)^2}{N}$

Code pour les variables 1.1, 2.1 et 2.2

En ligne le code général reste valable.

- En colonne : 1. Dépenses générales: administration; police, sûreté, service des pompiers; pensions et charges sociales.
2. Dépenses de caractère social : assistance publique; hygiène et salubrité publique.
3. Voirie et travaux publics.
4. Dépenses de caractère culturel : cultes; enseignement; beaux-arts.
5. Dette.

Sources : Variables (1) à (6) Archives du Palais Provincial de Namur
 Variables (7) à (46) Recensements généraux de 1947 et 1961, I.N.S.

3. Les données

1. Charge nette globale					2. Charge nette per capita			
CNG 1000 Fr					CNH Fr			
	1	2	3	4	1	2	3	4
01	596	1412	2554	1500	I465	I492	I074	581
02	398	8750	6366	742	967	III6	966	I228
03	533	9265	10249	2142	I703	II26	I503	727
04	479	1394	1315	2158	977	977	626	610
05	I259	5994	4206	783	I075	I054	I094	973
06	924	3700	I02I	922	I043	884	874	I095
07	I393	2525	2633	2I04	II28	980	752	649
08	66I	7644	3I70	22I6	I52I	I007	908	696
09	940	3392	I269	2I58	II50	93I	82I	774
I0	577	I966	2024	2348	I259	II77	I000	707
II	7760	46042	34807	I7073	I2288	I0750	9628	8040
I2	776	4604	348I	I707	I229	I075	962	803
I3	322	2778	26I6	622	239	I66	226	208
I4	20608	85074	4307I	626II	22554	I8I4I	I6382	243I3
I5	I030	4254	2I54	3I3I	II28	907	8I9	I2I6
I6	466	2755	I350	3309	26I	226	I42	206
I7	I05682	2642	-		40696	I0I8	263	

1.1 Charge nette globale par chapitre
CNG 1.000 Fr

Communes agricoles

	1	2	3	4	5
01	175	30	162	78	152
02	158	35	76	64	65
03	210	34	122	85	82
04	194	14	161	31	80
05	361	69	415	140	274
06	313	51	146	83	331
07	349	94	252	107	590
08	253	27	218	78	85
09	890	69	260	71	251
10	225	38	190	62	62

Communes industrielles

01	471	29	220	433	249
02	3110	1844	1223	806	1767
03	2821	1326	1650	1993	1475
04	492	189	434	105	174
05	1481	1453	889	921	1250
06	975	537	1120	448	620
07	808	267	764	384	302
08	2905	1216	1078	1085	1360
09	1195	496	578	505	618
10	465	176	685	282	358

1.1 Charge nette globale par chapitre

CNG_j

1.000 FR

Communes de services

	1	2	3	4	5
01	672	343	340	464	735
02	2313	818	744	972	1519
03	3800	1095	903	1890	2561
04	439	176	331	183	186
05	1280	575	1094	417	840
06	462	72	164	70	253
07	522	233	699	244	935
08	948	671	603	513	435
09	419	106	381	112	251
10	672	174	421	199	558

Communes résidentielles

01	484	158	311	155	392
02	204	16	156	60	306
03	654	242	380	257	609
04	580	321	356	180	721
05	308	112	165	101	97
06	258	52	208	73	329
07	648	431	273	209	543
08	585	184	303	152	992
09	602	282	350	279	645
10	626	401	532	318	472

2.1 Charge nette per capita, par chapitre

 \overline{CNG}_j

2 FR

Communes agricoles

	1	2	3	4	5
01	430	73	398	191	373
02	384	85	135	155	158
03	671	108	390	272	262
04	395	29	328	63	163
05	308	59	355	119	234
06	353	57	165	95	373
07	283	76	205	86	478
08	582	62	501	181	195
09	354	84	318	87	307
10	491	83	415	135	135

Communes industrielles

01	499	31	324	460	265
02	397	235	156	103	225
03	343	161	201	242	179
04	345	132	304	74	122
05	260	256	156	162	220
06	233	129	267	107	148
07	313	103	296	150	117
08	383	160	142	143	179
09	328	136	159	138	170
10	278	105	410	169	215

2.1 Charge nette per capita, par chapitre

 \overline{CNH}_j

FR

Communes de services

	I	2	3	4	5
01	283	I44	I43	I95	309
02	35I	I24	II3	I47	230
03	557	I6I	I32	277	375
04	209	84	I57	87	89
05	333	I49	285	I08	2I9
06	395	62	I40	60	2I7
07	I49	67	200	69	267
08	27I	I92	I73	I47	I25
09	27I	69	247	72	I62
I0	332	86	208	98	276

Communes résidentielles

01	I88	6I	I20	60	I52
02	338	26	258	99	507
03	222	82	I29	87	207
04	I64	9I	I00	5I	204
05	383	I39	204	I26	I2I
06	306	63	247	87	392
07	200	I33	84	65	I68
08	I84	58	95	48	3II
09	2I6	I02	I25	I00	23I
I0	I88	I2I	I60	96	I42

2.2 Part relative du chapitre j dans la CNH \overline{cnh}_j 0/0

Communes agricoles

	I	2	3	4	5
01	29,35	4,98	27,17	13,04	25,46
02	39,71	8,79	19,13	16,03	16,34
03	39,22	6,34	22,90	15,97	14,87
04	40,43	2,97	33,57	6,45	16,68
05	28,65	5,49	33,02	11,07	21,77
06	33,84	5,47	15,82	9,11	35,76
07	25,09	6,74	18,17	7,62	42,37
08	38,26	4,08	32,94	11,9	12,82
09	30,78	7,3	27,65	7,57	26,70
10	39,00	6,59	32,96	10,72	10,72

Communes industrielles

01	33,29	2,07	15,61	30,69	17,68
02	33,57	21,06	13,98	9,23	20,16
03	30,46	14,30	17,85	21,49	15,90
04	35,31	13,51	31,12	7,57	12,49
05	24,67	24,29	14,80	15,37	20,87
06	26,36	14,59	30,21	12,10	16,74
07	31,94	10,51	30,21	15,31	11,94
08	38,03	15,89	14,10	14,20	17,78
09	35,23	14,61	17,08	14,82	18,26
10	23,62	8,92	34,83	14,36	18,27

2.2 Part relative du chapitre j dans le CNH

cnh_j 0/0

Communes de services

	I	2	3	4	5
01	26,35	13,41	13,31	18,16	28,77
02	36,34	12,84	11,70	15,22	23,81
03	37,06	10,71	8,78	18,43	24,95
04	33,39	13,42	25,08	13,90	14,22
05	30,44	13,62	26,05	9,87	20,02
06	45,17	7,09	16,02	6,86	24,83
07	19,80	8,91	26,60	9,18	35,51
08	29,85	21,15	19,05	16,19	13,76
09	33,01	8,35	30,08	8,83	19,73
10	33,80	8,60	20,8	9,8	27,6

Communes résidentielles

01	32,36	10,50	20,65	10,33	22,16
02	27,52	2,12	21,01	8,06	41,29
03	30,54	11,28	17,54	11,97	28,47
04	28,69	14,92	16,39	8,36	33,44
05	39,36	14,29	20,97	12,95	12,43
06	27,95	5,75	22,56	7,94	35,80
07	30,77	20,49	12,91	9,98	25,85
08	26,44	8,33	13,65	6,90	44,68
09	27,90	13,06	16,15	13,05	29,84
10	26,59	17,12	22,63	13,58	20,08

3. Variation absolue de la charge nette globale.					4. Taux de croissance de la charge nette globale.			
cng 1000 Fr					cng 0/00			
	1	2	3	4	1	2	3	4
01	205	1192	1404	1396	449	2020	818	1501
02	311	4435	2905	583	1394	674	594	1502
03	279	5696	2525	1340	1197	873	299	879
04	205	989	843	1146	554	1219	926	756
05	282	3574	2756	234	263	833	981	356
06	494	1236	545	516	722	409	872	737
07	982	2095	1805	1748	994	1646	969	1310
08	320	6556	3398	1114	672	1467	2154	1659
09	1066	3269	996	959	1900	1799	1219	668
10	150	1448	1541	1441	265	1257	1154	884
11	4294	30490	18718	10477	-	-	-	-
12	429	3049	1872	1048	841	1220	999	1025
13	310	1897	880	451	522	494	460	413
14	13181	50798	27975	36004	-	-	-	-
15	659	2540	1399	1800	984	959	988	954
16	438	1573	924	1894	500	466	467	499
17	63979	1599	-		-	1020	-	

5. Variation absolue de la charge nette per capita					6. Taux de croissance de la charge nette per capita			
cñh FR					cñh 0/00			
	1	2	3	4	1	2	3	4
01	714	I27I	574	326	675	2037	792	734
02	8I3	567	333	825	I553	677	426	I230
03	99I	654	403	433	I374	807	330	823
04	520	638	4I8	3I7	733	I094	977	739
05	2I6	562	63I	223	235	724	827	263
06	655	I88	402	542	5I2	248	570	623
07	787	789	429	499	975	I584	780	II85
08	860	764	759	47I	802	I2I9	I477	I060
09	I258	8I7	498	359	I792	I565	853	62I
I0	396	827	733	3I3	329	II63	I097	58I
II	72I0	7077	5I80	4308				
I2	72I	708	5I8	43I	86I	III2	8I3	786
I3	282	259	I4I	I6I	497	497	3I5	284
I4	I3587	I0I88	9545	I4230	-	-	-	-
I5	679	509	477	7I2	944	860	893	9II
I6	292	I83	I93	26I	490	38I	4I4	466
I7	23775	594	-		-	893	-	

7. Population.					8. Variation absolue de la population.			
P Hab.					p Hab.			
	1	2	3	4	1	2	3	4
01	407	943	2376	258I	- 59	- 6	32	923
02	4II	7837	659I	604	- 26	- 12	737	7I
03	3I3	8222	68I9	2946	- 24	278	-I58	86
04	49I	I426	2I00	3539	- 54	88	- 55	36
05	II7I	5689	3844	804	28	346	309	57
06	887	4I99	II68	842	- 79	5I5	202	53
07	I234	258I	350I	324I	I2	62	36I	I82
08	435	7582	3490	3I82	- 32	807	839	858
09	8I8	3642	I545	2789	3I	3I7	278	67
IO	458	I670	2025	332I	- 23	69	54	578
II	6625	4379I	33458	23849	-226	2464	2599	29II
I2	663	4379	3346	2385	- 23	246	260	29I
I3	32I	2653	I873	II02	305	250	308	337
I4	I975I	87972	53548	54I75	585	7I63	605I	I697
I5	988	4399	2677	2709	29	358	303	85
I6	543	I94I	I462	2837	I23	334	356	2I2
I7	I07723	2693	2I50		7748	365	-	

9. Taux de croissance de la population.					10. Population au travail.			
p o/00					PT Hab.			
	1	2	3	4	I	2	3	4
01	-136	- 6	14	440	114	529	845	264
02	- 61	- 2	118	123	82	3419	3285	102
03	- 74	34	-23	30	88	4528	3090	242
04	-103	63	-26	10	96	970	1348	645
05	24	63	84	74	307	3953	1010	167
06	- 86	129	193	65	127	2303	447	84
07	10	24	107	57	310	2401	1841	491
08	- 72	113	273	306	85	3188	1810	413
09	39	91	199	24	177	2456	694	302
10	- 49	43	27	191	106	982	724	614
11	- 34	51	81	130	1501	24699	15109	3325
12	- 51	55	97	132	150	2470	1511	333
13	54	44	96	134	86	1275	945	189
14	-	-	-	-	7548	37049	20871	23726
15	12	115	118	10	377	1852	1044	1186
16	92	120	132	68	377	1382	965	1502
17	75	58	-		44634	1116	-	

11. Variation absolue de la population au travail.					12. Taux de croissance de la population au travail.			
\hat{P}_t Hab.					P_t 0/00			
	1	2	3	4	1	2	3	4
01	- 11	118	41	107	- 92	251	50	510
02	- 9	-784	345	37	-105	-206	111	446
03	- 40	25	-208	-18	-370	168	-136	-72
04	- 54	-158	-500	-90	-439	-151	-313	-130
05	- 29	-587	140	-161	- 90	-138	149	-652
06	- 64	1377	109	11	-403	853	278	141
07	- 87	532	-452	-76	-245	249	-219	-144
08	- 28	-615	667	-173	-283	-176	452	-347
09	- 49	576	22	- 46	-244	266	32	-142
10	- 29	23	-200	- 42	-242	24	-243	- 49
11					-235	21	- 24	-127
12	- 40	51	- 4	- 45	-251	114	16	- 44
13								
14	-1099	719	1956	-2336	-	-	-	-
15	- 55	36	98	-117	-135	52	- 1	- 82
16	132	498	427	252	269	297	355	223
17	-	-10	-		- 8	- 84	-	

13. Degré d'autonomie.					14. Variation absolue du degré d'autonomie.			
\bar{p}_{at} 0/00					\ddot{p}_{at} 0/00			
	1	2	3	4	I	2	3	4
01	841	I574	I044	317	-19	I73	-21	-14
02	587	III7	I417	534	-65	-II4	40	II4
03	792	I447	I2I2	234	-3II	255	20	I2
04	537	I629	2I83	525	-I08	49	- 864	-III
05	746	I826	804	535	-II4	-297	- 34	-440
06	397	I623	III0	32I	-I65	896	3	62
07	67I	2475	I553	436	-I82	893	547	-33
08	629	I220	I407	4I6	-I47	-249	I59	-275
09	646	I835	I3I4	320	-240	263	II6	7
IO	67I	I675	II45	57I	- 23	I73	-395	-I86
II	643	I532	I275	4I2	-	-	-	-
I2	652	I639	I3I9	42I	-I37	227	-I48	-86
I3	I20	358	352	II2	-	-	-	-
I4	-	-	-	-	-	-	-	-
I5	900	I090	I026	964	-II7	33	- 8	-76
I6	507	662	693	425	249	350	403	I77
I7		I008	-		-	-	-	

15. Taux de croissance du degré d'autonomie.					16. Population au travail dans l'agriculture.			
P _{at} 0/00					PT ₁ Hab.			
	I	2	3	4	I	2	3	4
01	-22	119	-19	-43	70	61	84	30
02	-195	-175	29	239	43	76	152	36
03	-328	193	17	53	64	33	77	17
04	-183	31	-330	-191	47	32	30	83
05	-142	-150	-39	-583	125	59	80	12
06	-344	763	78	214	56	41	41	25
07	-239	440	-300	-73	146	20	34	74
08	-209	-185	120	-497	52	22	98	32
09	-315	154	92	22	100	77	50	54
10	- 34	109	-294	-280	51	39	32	179
11	-	-	-	-	754	460	678	542
12	-192	130	-65	-114	75	46	68	54
13	-	-	-	-	35	20	36	47
14	-	-	-	-	1113	1324	1141	1296
15	-112	- 8	-40	-80	56	66	57	65
16	220	272	304	187	33	42	43	33
17	-	-	-		2434	61	-	

17. Variation absolue de la population au travail dans l'agriculture.					18. Caractère agricole.				
\hat{p}_{tl} Hab.					\bar{p}_{tl} 0/00				
	I	2	3	4	I	2	3	4	
01	- 9	- 15	4	- 5	612	118	99	119	
02	-13	- 24	10	-14	519	22	46	380	
03	-40	- 13	-65	-12	713	8	22	70	
04	-41	- 15	0	-40	461	32	23	126	
05	-19	- 15	-22	- 4	406	15	81	87	
06	-16	- 12	- 6	- 1	454	21	94	296	
07	-39	- 2	-22	-23	457	9	18	149	
08	-12	- 3	-49	- 1	617	7	59	81	
09	-31	- 14	-13	- 5	562	31	73	178	
10	-15	- 18	-12	-102	478	40	44	289	
11	-	-	-	-	502	19	45	163	
12	-24	- 13	-18	-21	528	31	56	167	
13	-	-	-	-	80	31	28	118	
14	-333	-415	-369	-379	-	-	-	-	
15	-17	- 21	-18	-19	323	68	119	272	
16	12	26	25	15	235	68	142	249	
17	-	-19	-		55	196	-		

19. Variation du caractère agricole.					20. Population au travail dans l'industrie.				
P_{tl} 0/00					PT_2 Hab.				
	1	2	3	4	1	2	3	4	
01	-20	-56	- I	-67	I5	236	249	90	
02	-I02	- 2	- 2	-276	II	222I	I505	32	
03	-I3I	- 3	-20	-45	7	3670	I080	74	
04	-I68	-I0	8	-45	30	858	258	I62	
05	-23	- 2	-33	60	62	2547	342	I20	
06	I02	-I7	-36	-5I	32	I987	I50	25	
07	3	- 3	- 8	-26	8I	2I66	332	2I9	
08	62	0	-49	29	I2	20I8	523	230	
09	-I9	-I4	-2I	II	30	I776	I64	II9	
I0	-I0	-I9	- 4	-I46	I9	823	I09	I57	
II	-	-	-	-	299	I8302	47I2	I228	
I2	-3I	-I3	-I7	-68	30	I830	47I	I23	
I3	-	-	-	-	23	935	436	67	
I4	-	-	-	-	3059	2I468	I0790	I3737	
I5	-35	-22	-33	-24	I53	I073	540	687	
I6	84	37	55	74	247	I075	699	I078	
I7	-	-	-		2555I	6I3	-		

21. Variation absolue de la population au travail dans l'industrie.					22. Caractère industriel.				
\hat{p}_{t2} Hab.					\bar{p}_{t2} 0/00				
	1	2	3	4	1	2	3	4	
01	- 7	84	-87	30	I26	443	296	344	
02	2	-893	208	32	I36	643	459	297	
03	- I	- II	-70I	- 2	76	8I7	350	306	
04	-I8	-I59	I2	-44	3II	884	200	249	
05	-I2	-958	-55	-I6I	202	588	342	63I	
06	-34	I293	-I6	5	233	855	309	292	
07	-24	549	-I73	-59	254	900	I77	445	
08	- 5	-553	-I62	-I97	I35	63I	307	530	
09	-24	288	45	-66	I64	7I5	235	388	
I0	-I5	53	-76	5	I69	837	I46	256	
II	-	-	-	-	I99	74I	3I0	369	
I2	-I4	-3I	-I0I	-46	I8I	73I	282	329	
I3	-	-	-	-	65	I46	90	2I4	
I4	-3I9	-I588	I375	-3282	-	-	-	-	
I5	-I6	-79	69	-I64	304	480	430	353	
I6	60	492	338	325	228	2I8	242	232	
I7	-	-48	-		550	38I	-		

23. Variation du caractère industriel.					24. Population au travail dans les services.				
\dot{p}_{t2} 0/00					PT_3 Hab.				
	I	2	3	4	I	2	3	4	
01	-49	61	-117	-26	29	232	512	144	
02	40	-114	18	207	28	1122	1628	34	
03	23	-6	-202	14	17	795	1933	151	
04	-13	-20	83	-33	19	80	1060	401	
05	-21	-147	-102	-358	120	1317	588	35	
06	-150	50	-112	21	39	275	271	34	
07	-6	29	-50	-52	92	215	1475	198	
08	-14	-51	-203	-256	21	1148	1189	151	
09	-91	-50	-58	-160	47	603	480	129	
10	-96	33	-64	25	36	120	583	278	
11	-	-	-	-	448	5937	9719	1555	
12	-38	-22	-69	-62	45	594	972	156	
13	-	-	-	-	32	444	539	110	
14	-	-	-	-	3377	13806	8940	8243	
15	-23	-72	-51	-44	169	690	447	412	
16	112	88	114	91	262	530	508	483	
17	-	-48	-		17659	431	-		

25. Variation absolue de
la population au tra-
vail dans les servi-
ces.

\hat{p}_{t3} Hab.

	I	2	3	4
01	- 5	49	I24	82
02	2	I33	I26	I9
03	I	49	558	- 4
04	5	I6	-5I2	- 6
05	2	384	2I7	4
06	-I4	97	I3I	7
07	-24	-I5	-257	6
08	-II	-57	878	25
09	6	302	-I0	25
I0	I	-I2	-II2	55
II	-	-	-	-
I2	- 3	95	II4	2I
I3	-	-	-	-
I4	-457	2722	950	I3I5
I5	-23	I36	48	66
I6	I23	245	25I	I58
I7	-	57	-	

26. Caractère de services.

\bar{p}_{t3} 0/00

I	2	3	4
262	439	605	537
345	335	496	323
2II	I75	627	624
228	84	777	625
392	346	577	282
3I3	I24	597	4I2
289	9I	805	406
249	362	634	389
274	252	692	434
353	I23	8I0	455
299	240	643	468
282	233	662	449
93	I24	I00	I08
-	-	-	-
373	445	445	372
20I	I90	22I	I66
396	425	-	

27. Variation du caractère de services.					28. Population au travail dans le commerce.				
\dot{p}_{t3} 0/00					PC Hab.				
	I	2	3	4	I	2	3	4	
01	69	- 5	118	93	11	61	135	44	
02	62	116	-16	69	6	339	649	4	
03	108	9	222	31	5	277	450	82	
04	181	30	-91	78	7	24	78	83	
05	44	149	135	298	35	315	181	13	
06	48	-33	148	30	14	99	78	11	
07	3	-26	58	76	28	81	78	95	
08	-48	51	252	27	8	234	146	61	
09	110	64	-37	149	23	154	86	66	
10	106	-14	68	121	14	37	83	76	
11	-	-	-	-	151	1540	1964	535	
12	68	34	86	117	15	154	196	54	
13	-	-	-	-	10	124	186	31	
14	-	-	-	-	636	3645	2006	2275	
15	59	93	83	69	32	182	100	114	
16	87	82	103	65	29	156	135	137	
17	-	76	-		4190	105	-		

29. Indice de l'importance commerciale.

\bar{p}_c 0/00

	I	2	3	4
01	27	65	57	17
02	15	43	98	7
03	16	34	66	28
04	14	17	37	23
05	30	55	47	16
06	16	24	67	13
07	23	31	22	29
08	18	31	42	19
09	28	42	56	24
10	31	22	41	23
11	23	37	59	22
12	22	34	56	20
13	6	19	10	6
14	-	-	-	-
15	28	38	32	34
16	17	20	21	17
17	40	33	-	

30. Variation de l'indice de centre commercial.

\ddot{p}_c 0/00

I	2	3	4
2	25	10	- 4
1	4	42	- 6
- 9	7	14	- 2
13	4	- 5	0
0	8	31	7
2	- 2	6	2
2	-11	0	4
- 9	6	- 9	1
- 5	4	-12	8
17	- 3	8	3
-	-	-	-
1	4	9	1
-	-	-	-
-	-	-	-
2	6	2	5
9	-12	11	10
-	4	-	

	31. Superficie de la commune.				32. Densité démographique.			
	S Hab.				d Hab./Km ²			
	I	2	3	4	I	2	3	4
01	I884	I97I	2086	490	2I	48	II2	502
02	967	I537	2894	576	42	5IO	227	IO5
03	640	7I5	I834	638	48	II68	379	46I
04	829	73I	968	II47	59	207	2I4	309
05	I462	89I	2862	292	82	63I	I32	28I
06	825	899	57I	768	IO6	447	20I	IO7
07	I075	927	672	I349	II5	506	504	250
08	III6	6I4	I24	786	38	II95	I20	404
09	I7I5	33IO	II2I	876	6I	II0	I29	3I4
IO	I456	842	555	I6I3	3I	I95	358	I97
II	II969	I2437	I3687	8585	-	-	-	-
I2	II97	I244	I369	854	60	502	238	
I3	392	795	940	383	3I	385	I26	
I4	20364	26264	2I204	25424	-	-	-	-
I5	IOI8	I3I3	IO60	I27I	I22	424	274	272
I6	464	789	779	636	92	303	I52	354
I7	-	-	-		-	-	-	

33. Superficie de la voirie.					34. Superficie de la voirie per capita.				
S_v 1000 m ²					\bar{s}_v m ² /Hab.				
	I	2	3	4		I	2	3	4
01	337	514	374	178		828	545	157	69
02	260	514	780	132		633	66	118	219
03	198	348	521	195		633	42	76	66
04	197	202	196	457		401	142	93	129
05	430	436	641	91		367	77	167	113
06	226	267	202	244		255	64	173	290
07	431	183	304	428		349	71	87	132
08	202	331	692	267		464	44	198	84
09	217	626	439	365		265	172	284	131
10	264	279	239	468		576	167	118	141
11	2762	3700	4388	2825		-	-	-	-
12	276	370	439	283		477	122	147	137
13	88	140	200	130		176	158	60	67
14	5300	8375	6797	6878		-	-	-	-
15	265	419	340	344		229	105	118	216
16	110	172	189	136		165	46	59	171
17	-	-	-	-		-	-	-	-

35. Logement.					36. Logement per capita.				
L 1					I 0/00				
	I	2	3	4	I	2	3	4	
01	I20	300	705	773	294	318	296	299	
02	I22	2787	2001	I92	296	353	303	317	
03	8I	2870	2358	I057	258	349	345	358	
04	I5I	493	720	II68	307	345	342	330	
05	382	I824	II47	273	326	320	298	339	
06	274	I389	345	29I	308	330	295	345	
07	402	896	II79	I072	325	347	336	330	
08	I42	2327	I076	I033	326	306	308	324	
09	243	I2I2	454	955	297	332	293	342	
I0	I7I	558	669	II0I	373	334	330	33I	
II	2088	I4656	8854	79I5	3II	333	3I5	332	
I2	209	I466	885	792	3II	333	3I4	33I	
I3	I06	900	859	792	28	22	28	24	
I4	6383	28930	I7470	I7843	-	-	-	-	
I5	3I9	I447	874	892	3I8	327	324	32I	
I6	I84	667	465	965	26	20	20	26	
I7	353I3	883			-	323			

	37. Construction de logements.				38. Variation du nombre de logements per capita.			
	1	2	3	4	1	2	3	4
01	3	I7	34	286	5I	20	II	3
02	- 3	76	I99	43	I2	-I0	- 4	34
03	- 5	-33	44	-I8	-24	-I6	I4	-I7
04	-I4	29	-55	28	5	0	-I8	- 4
05	- 4	I69	I78	-25	-II	9	23	-43
06	0	I73	56	-28	28	I	- 4	-55
07	54	5I	250	-77	42	II	38	-42
08	0	38I	I22	202	25	4	-40	-23
09	- 6	I24	93	72	-I9	6	7	I7
I0	8	24	24	257	45	0	3	20
II	I7	I0II	945	740	-	-	-	-
I2	2	I0I	95	74	I5	3	3	-II
I3	I8	II3	88	I22	-	-	-	-
I4	2II	25I8	I750	979	-	-	-	-
I5	II	I26	88	49	5	0	- 4	9
I6	34	II8	II0	96	28	20	2I	26
I7	-	66			-	3		

39. Habitations.					40. Habitations per capita.				
H l					h o/oo				
I 2 3 4					I 2 3 4				
01	II7	253	590	624	287	268	248	24I	
02	I06	2327	I700	I60	257	296	257	264	
03	73	2435	I708	882	233	296	250	299	
04	I4I	4I5	629	I0I5	287	29I	299	286	
05	298	I540	970	228	254	270	252	283	
06	240	I029	284	234	270	245	243	277	
07	360	768	993	895	29I	297	283	276	
08	I28	2023	9I6	863	294	266	262	27I	
09	225	II27	39I	805	273	309	253	288	
I0	I60	50I	6I5	932	349	300	303	280	
II	-	-	-	-	-	-	-	-	
I2	-	-	-	-	-	-	-	-	
I3	-	-	-	-	-	-	-	-	
I4	5558	24I42	I4743	I4957	-	-	-	-	
I5	278	I207	737	748	279	274	275	277	
I6	I62	55I	39I	794	26	2I	2I	26	
I7	29700	743	-		-	-	-		

	41. Construction d'habitations.				42. Variation du nombre d'habitations per capita.			
	I	2	3	4	I	2	3	4
01	3	53	72	303	50	58	27	22
02	7	218	337	64	23	28	22	74
03	I	270	115	99	-17	23	22	24
04	6	45	56	133	44	13	35	34
05	31	224	183	12	20	27	27	- 5
06	19	273	92	19	46	29	37	6
07	23	85	266	122	23	26	47	22
08	4	402	152	311	32	24	-20	26
09	7	140	109	103	- 2	11	26	24
10	4	41	49	253	27	12	16	27
11	-	-	-	-	-	-	-	-
12	11	175	143	143	19	25	24	25
13	-	-	-	-	-	-	-	-
14	645	4061	2904	1802	-	-	-	-
15	32	203	145	90	26	24	23	26
16	31	96	107	111	22	12	15	20
17	-	118	-		-	23		

43. Revenu cadastral total.					44. Revenu cadastral par habitant.				
RT 1.000 F					\bar{r}_t FR				
	I	2	3	4	I	2	3	4	
01	301	699	1654	2033	804	743	680	673	
02	245	7656	6610	445	614	973	945	685	
03	155	18198	6834	1240	518	2182	1011	415	
04	287	2430	1346	1691	613	1648	649	474	
05	817	8358	2725	423	690	1422	682	509	
06	654	7475	952	504	774	1662	761	581	
07	670	6451	2205	1863	542	2465	588	556	
08	295	6150	2805	1744	716	775	717	475	
09	680	3623	1069	1619	819	954	637	569	
10	292	1589	1336	3261	651	940	650	904	
11	4396	62629	27536	14823	-	-	-	-	
12	440	6263	2754	1482	674	1376	732	584	
13	224	4740	2076	834	100	574	131	134	
14	15189	94195	49372	60012	-	-	-	-	
15	759	4710	2469	3001	727	956	841	842	
16	566	4013	2097	4483	242	563	513	374	
17	109384	2735			-	842	-		

45. Revenu cadastral sur la superficie bâtie.					46. Revenu cadastral sur la superficie bâtie, per capita.				
RB		1.000 FR			\bar{r}_b		FR		
	I	2	3	4		I	2	3	4
01	I38	546	I345	I897		368	580	559	628
02	I22	7380	6029	3I7		305	940	862	488
03	77	I8005	6550	IIIO		257	2I59	969	37I
04	I26	23I2	I230	I429		269	I568	593	400
05	586	8079	2364	357		494	I375	592	430
06	379	7I80	788	359		449	I597	630	4I4
07	392	6356	2084	I5I3		3I7	2428	556	45I
08	I06	6002	2442	I574		257	756	624	429
09	292	3259	78I	I357		35I	858	465	477
I0	I56	I423	I2I5	2842		348	842	59I	788
II	2374	60542	24828	I2755		-	-	-	-
I2	237	6054	2483	I276		342	I3I0	644	488
I3	-	-	-	-		-	-	-	-
I4	II702	88797	44788	557II		-	-	-	-
I5	585	4440	2239	2786		50I	89I	736	655
I6	572	40I8	2036	447I		292	575	537	452
I7	I00499	25I2				-	696		

4. Les principales relations des variables (1) à (6) avec
les variables (7) à (46).

1. Le niveau de la charge nette

A. La charge nette globale (CNG, 1)

Facteurs	Coefficient de corrélation simple					
	N° de code	Gr. 0	Gr. I	Gr. II	Gr. III	Gr. IV
a) de structure						
1 Population	7	.955	.886	.953	.953	.981
2 Population au travail	10	.884	.760	.838	.827	.941
3 Degré d'autonomie	13	.358	.634	.345	.348	.547
4 Caractère agricole	18	-.543	-.716	-.513	-.470	-.723
5 Population au travail dans l'industrie	20	.792	.615	.706	.627	.857
6 Population au travail dans les services	24	.744	.509	.655	.663	.916
7 Population au travail dans le commerce	28	.857	.677	.783	.863	.964
8 Densité démographique	32	.696	.654	.523	.211	.798
9 Superficie de la voirie	33	.503	.347	.313	.725	.533
10 Superficie de la voirie par habitant	34	-.366	.098	-.431	.077	-.558
11 Logements	35	.959	.881	.955	.936	.985
b) d'évolution						
1 Variation absolue pop.	8	.274	.106	-.178	.526	.407
2 Taux de croissance pop.	9	.068	.392	-.452	.197	.278
3 Var. abs. pop. travail	11	-.165	-.208	-.331	.510	-.597
4 Var. absolue population au travail dans industrie	21	-.408	.015	-.466	.403	-.748
5 Var. absolue population au trav. dans les services	25	.405	-.240	.270	.316	.615
6 Construction d'habitations	41	.640	.515	.285	.681	.821

B. La charge nette par tête d'habitant (CNH, 2)

Facteurs	Coefficient de corrélation simple					
	N° de code	Gr. 0	Gr. I	Gr. II	Gr. III	Gr. IV
a) de structure						
1 Charge nette globale	1	-.073	-.282	.818	.097	-.177
2 Population	7	-.170	-.618	.632	-.197	-.294
3 Population au travail	10	-.002	-.496	.699	.338	-.251
4 Degré d'autonomie	13	.063	-.232	.513	.356	-.031
5 Caractère agricole	18	.505	.610	-.533	.140	.476
6 Caractère industriel	22	-.123	-.185	.316	.457	-.325
7 Caractère de services	26	-.392	-.505	-.165	-.583	-.247
8 Indicateur urbain	29	.088	-.173	.635	.209	.004
9 Densité démographique	32	-.245	-.563	.184	-.390	-.373
10 Logements	35	-.158	-.609	.634	-.222	-.271
11 Revenu cadastral par habitant	44	.091	-.077	.420	.471	-.161
b) d'évolution						
1 Variation de la charge nette par habitant	5	.566	.579	.364	.428	.343
2 Taux de croissance de la population	9	-.579	-.443	-.539	-.335	-.595
3 Taux de croissance du degré d'autonomie	14	.090	.302	.163	.422	.139
4 Constructions d'habitations	41	-.427	-.481	-.103	-.357	-.395

2. L'évolution de la charge nette.

A. La charge nette globale (Evolution de -)

I. Variation absolue de la charge nette globale (câg, 3)

Facteurs	Coefficient de corrélation simple					
	N° de code	Gr. 0	Gr. I	Gr. II	Gr. III	Gr. IV
a) de structure						
1 La charge nette globale	1	.856	.887	.754	.779	.871
2 Population	7	.892	.759	.818	.739	.940
3 Population au travail	10	.861	.685	.783	.753	.905
4 Degré d'autonomie	13	.421	.616	.414	.445	.569
5 Caractère agricole	18	-.564	-.607	-.500	-.452	-.725
6 Population au travail dans l'industrie	20	.806	.562	.734	.555	.893
7 Population au travail dans les services	24	.696	.456	.565	.627	.822
8 Population au travail dans le commerce	28	.678	.616	.493	.594	.774
9 Densité démographique	32	.779	.516	.668	.051	.942
10 Superficie de la voirie	33	.480	.289	.264	.776	.393
11 Superficie de la voirie par habitant	34	-.339	.060	-.286	.288	-.545
12 Nombre d'habitations	39	.900	.762	.833	.763	.942
b) Facteurs d'évolution						
1 Variation de la population	8	.460	.111	.143	.513	.750
2 Variation de la population au travail	11	-.145	-.123	-.311	.461	-.623
3 Variation de la pop. au travail dans l'industrie	21	-.356	.129	-.411	.163	-.617
4 Variation de la pop. au trav. dans les services	25	.182	.414	.465	.343	.140
5 Var. du caractère tertiaire	27	.020	-.438	-.095	-.119	.157
6 Construc. d'habitations	41	.704	.495	.421	.464	.971

II. Taux de croissance de la charge nette globale (cng, 4)

Facteurs	Coefficient de corrélation simple					
	N° de code	Gr. 0	Gr. I	Gr. II	Gr. III	Gr. IV
a) de structure						
1. Degré d'autonomie	13	.158	.338	.017	.134	.206
2. Population au travail dans l'agriculture	16	-.198	.021	-.386	-.212	-.180
3. Population au travail dans le commerce	28	-.199	.230	-.379	-.183	-.212
4. Indicateur urbain	29	-.080	.241	-.376	-.134	-.020
5. Superficie de la voirie	33	-.148	.175	-.389	-.136	-.169
6. Coefficient de logement	36	-.220	-.331	-.062	.020	-.400

b) Facteurs d'évolution						
1. Taux de croissance de la population	9	.187	.260	.195	.083	.428
2. Taux de croissance de la population au travail	12	.128	.434	-.138	.019	.291
3. Variation du caractère industriel	23	.333	.472	.152	.228	.466
4. Variation de la population au travail dans les services	25	-.256	.053	-.466	-.241	-.298

B. Evolution de la charge nette par habitant

I. Variation absolue de la charge nette par habitant (cfh, 5)

Facteurs	Coefficient de corrélation simple					
	N° de code	Gr. 0	Gr. I	Gr. II	Gr. III	Gr. IV
a) de structure						
1 Charge nette par habitant	2	.566	.579	.364	.428	.343
2 Degré d'autonomie	13	.177	.091	.494	.384	.081
3 Caractère agricole	18	.345	.304	-.403	.178	.233
4. Logements par habitant	36	-.330	-.397	-.064	-.080	-.477
b) Facteurs d'évolution						
1 Taux de croissance de la charge nette globale	4	.791	.942	.595	.588	.965
2 Variation de la charge nette par habitant	5	.841	.886	.827	.945	.943
3 Variation du caractère industriel	23	.281	.490	-.099	.123	.466
4 Variation de l'indicateur urbain	30	-.225	-.009	-.422	-.409	-.059
5 Variation du coefficient d'habitations	42	-.112	-.027	-.467	-.262	-.015

II. Taux de croissance de la charge nette par tête d'habitant (cnh, 6)

Facteurs	Coefficient de corrélation simple					
	N° de code	Gr. 0	Gr. I	Gr. II	Gr. III	Gr. IV
a) de structure						
1 Degré d'autonomie	13	.281	.341	.282	.346	.223
2 Superficie de la voirie per capita	34	.060	-.040	.283	.062	.060
3 Coefficient de logements	36	-.259	-.361	-.051	.019	-.449
b) Facteurs d'évolution						
1 Variation absolue de la charge nette globale	3	.083	.417	.623	.362	-.100
2 Taux de croissance de la charge nette globale	4	.611	.808	.383	.483	.875
3 Taux de croissance de la population	9	-.318	-.215	-.213	-.240	-.008
4 Variation absolue de la population au travail dans l'industrie	21	-.047	.380	-.233	-.118	.328
5 Variation du caractère industriel	23	.282	.489	-.099	.122	.466
6 Variation de l'indicateur urbain	30	-.225	-.009	-.422	-.409	-.059
7 Variation du coefficient de logement	42	-.112	.027	-.467	-.262	-.015

II^e PARTIE

BIBLIOGRAPHIE

I. L'aménagement du territoire

1. Livres.

1. BOUDEVILLE (J.R.) Les Espaces Economiques, Paris, P. U. F., 1961, 127 p.
2. DAVIN (Louis E.) Economie régionale et croissance, Paris, Ed. Genin, 1964, 300 p.
3. GRAVIER (J. Fr.) L'Aménagement du territoire et l'avenir des Régions françaises, Paris, Flammarion, 1964, 336 p.
4. GUICHARD (O.) Aménager la France, Coll. Inventaire de l'Avenir, Paris, Robert Laffont et Ed. Gonthier, 1965, 246 p.
5. HIGGING (B.) City and Regional Planning, Cairo, 1963, 12 p.
6. LEROY (Louis) Le Ruralisme. Comment réaliser l'aménagement des campagnes, Paris, Ed. Ouvrières, 1960, 135 p.
7. O.E.C.D. Planification économique régionale : techniques d'analyse, Paris, O.E.C.E. (A.E.P.), 1961, 467 p.
8. VARII Théorie et politique de l'expansion régionale, Actes du Collège international de l'Institut de Science Economique de l'Université de Liège (21-23 avril 1960), Bruxelles, Ed. de la Librairie Encyclopédique, 1961, 619 p.
9. WASTIELS (F.) Guide administratif relatif à l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, Namur, Heule, Les Editions Administratives, U.G.A., pag. mult.
10. - Législation et réglementation concernant l'aménagement du territoire et l'urbanisme, Bruxelles, Union des Villes et des Communes belges, 1962.

2. Articles de Revues

11. CAILLOT (R.) Des régions de programme aux zones de développement,
Economie et Humanisme, Paris, sept. oct. 1961, p. 52-67.
12. DUNN (E.S.) Une technique statistique et analytique d'analyse régionale : description et projection, Economie Appliquée,
Paris, oct. déc., 1959, p. 521-530.
13. EHLMANN (H.W.) Le tourisme dans l'expansion régionale, Economie et
Humanisme, Paris, janv. fév., 1960, p. 14-22.
14. MILHAU (J.) Les objectifs et les principes d'une politique des économies régionales, Paris, "Journal Officiel, Avis et rapports
du Conseil Economique", 1er février 1957.
15. MILHAU (J.) Problèmes de l'élaboration et de l'exécution des plans
régionaux, Paris, "Journal Officiel, Avis et rapports
du Conseil Economique", 15 mai 1960.
16. PAELINCK (J.) Economie régionale, analyse et politique, Reflets et
perspectives de la vie économique, tome IV, n° 3, mai 1965,
p. 163-177.
17. VIOT (P.) Planification et aménagement du territoire, Economie et
Humanisme, mai - juin, 1963, n°146, p. 27-43.
18. VARII Revue d'économie politique, janv. fév. 1964, n° 1, numéro
consacré à l'aménagement du territoire; articles de Pierre
Hassé, Jean Tinbergen, Siro Lombardini, Roger Boudeville,
Maurice Flamant, Jules Milhau, Roland Jouandet-Bernadet,
Alain Prate, Louis-E. Davin, Manuel Martin Lobo, Forest G.
Hill, Joseph Lajugie, Michaël P. Fogarty, Dimitri Athanas-
sopoulos, Henri Wrousky, Marc Penouil.
19. X Le développement des collectivités urbaines et l'aménagement
d'une région, Etudes et Documents, Centre de Recherches Econ.
et Soc., Paris, oct. 1960, p. 13-59.

II. Le problème des collectivités locales.

1. Livres.

20. ANDRE (A.) Flénu, analyse démographique d'une commune boraine.
Public. de la Soc; des Sciences, des Arts et des Lettres
du Hainaut, Mons.
21. BRULARD (Th.) La Hesbaye, étude géographique d'économie rurale,
Louvain, Libr. Univ. Uystpuyt, 1962, 305 p.
22. DELMELLE (J.) Les réalisations communales, Brux., Inst. géogr. mili-
taire, 1952, 50 p.
23. HAUTREUX (J.) et ROCHEFORT (M.) La fonction régionale dans l'armatu-
re urbaine française. Ed. Commissariat Général du Plan,
Ministère de la Constr., 1964.
24. HERRENSCHMIDT (J.D.) Le problème des petites communes en France, Thèse,
Paris, Libr. générale de droit et de jurisprudence, 1963, 162 p.
25. HOUET (A.) Dictionnaire moderne des communes belges, Bruxelles, Ed.
Dewarichet, 1960, 854 p.
26. HOUGI MEIRE (R.) et BLONTROCK (L.) Loi communale, complétée par les
principales dispositions légales et règlements intéressants
les communes, mise à jour au 31.1.1963, Union des Villes et
des Communes, 1963.
27. RIMAREIX (G.) Regroupement des communes et aménagement du territoire
dans les Basses-Alpes, Paris, 1963, 10 p.
28. RUDEL (Chr.) Mon village à l'heure de l'expansion, coll. Réalisations,
Ed. Ouvrières, Paris 1965, 157 p.
29. TULIPPE (O.) La population active en Belgique. Localisation et mouve-
ments. Etude préliminaire; Brux., Ed. Art et technique,
1954, 29 p. (Le cahier d'Urbanisme, n° 17).
30. VARII Dépeuplement rural et peuplement rationnel, Paris, P.U.F.
1949, 107 p. (INED, Travaux et Documents, cahier 8).

31. VUGHT (G.) Notes sur la place des collectivités locales dans une politique de mise en valeur du territoire, Mémoire de stage, Chartres, 1955, 35 pages.

2. Articles de revues.

32. DE LAVELEYE (Chr.) Etude comparée de quatre communes rurales belges. Bulletin de la Société Royale Belge de Géographie, Tome 83, 1959, p. 139-185.
33. GRANIER (M.) La mise en valeur d'un village, Economie et Humanisme, n° 135, sept. oct. 1961, p. 67-74.
34. GUICHETAU (G.) Proposition tendant à l'établissement de 800 districts socio-économique, Expansion Régionale, avril 1960.
35. NICOLAI (H.) Observation sur la population rurale de la Belgique, Bulletin de la Société Royale Belge de Géographie, Tome 76, p. 59-78.
36. PROST (M.A.) Structure et croissance des communes du département du Rhône, Cahiers de l'Institut de Sciences Economiques Appliquées, Suppl. au n° 105, sept. 1960.
37. VARII L'aménagement du territoire : problème politique et administratif, Revue Française des Sciences Politiques, 1956, n° 2; articles de G. de Carmoy, M. Debré, Fr. Goguel, J.Fr. Gravier, E. Pisani, H. H. Rocherau.
38. VARII Demain... les communes, Regards sur la France, n° 25 juillet 1965, 476 p.
39. WILDERS (F.) Frontières administratives et nécessités économiques, Bulletin de la Société Belge d'Etude et d'Expansion, n° 162, août-oct. 1954.

III. Les Finances locales.

1. Livres.

40. BAUDHUIN (F.) Une enquête sur les finances communales, Bruxelles, Comité Central Industriel de Belgique, 1932.
41. BIDDAER (P.) Commentaire de la loi communale, 2 Tomes, Frameries, Imprimerie Centrale des Communes, 4e Ed., 1923.
42. CARILLON (R.) Le financement du développement régional. Les moyens à disposition et leur amélioration souhaitable, Paris, Expansion régionale, 1963, 112 p.
43. DE REYMARKER (R.) Origine et affectation des moyens financiers des communes, Bruxelles, Ministère des Aff. Econ., I.N.S., 1957, 32 p.
44. ETIENNE (G.) De l'exercice du pouvoir de tutelle sur le budget communal, Recueil de jurisprudence du droit administratif et du Conseil d'Etat, 1955, p. 121-122.
45. GEERTS (Fr.) La réforme des finances communales et provinciales, Bruxelles, Trup. E. Guyot, S.A., 77 p.
46. GOETGHEBEUR (R.) Etude sur les finances communales dans le bassin industriel de Liège, Liège, Ed. de la Bourse Industrielle, 1934, 39 p.
47. GRUSLIN (M.R.) La rénovation de nos communes, discours prononcé à l'ouverture de la session ordinaire du Conseil Provincial de Namur, 32 p.
48. LES NOVELLES, Lois politiques et administratives, Tome I, Bruxelles, Ed. Picard, 1933.
49. LESPES (J.) Rapport général sur l'organisation du contrôle des finances provinciales et communales en Belgique, Imprimerie administrative, 8°. (Ile Journée administrative régionale, 14 avril 1951, 31-38).

50. MAGAIN (A.) Code des Finances Publiques et de la Comptabilité Publique, Tome I, Etat; Tome II, Colonie, Province, Commune, Bruxelles, Ed. Comptables, Commerciales et Financières, 1946.
51. MAMBOUR (E.) Règlement général sur la comptabilité communale annoté et expliqué, Luttre, F. et N. Dantinne, 1955, 363 p.
52. MEES (Ch.) Les finances provinciales et communales, Histoire des finances publiques en Belgique, Tome 3, Bruxelles 1955, p. 189-259.
53. MEIRE (R.) et DAMS (J.) Comptabilité communale. Dispositions légales et réglementaires, mises à jour au 1.4.1963, Bruxelles, Union des Villes et des Communes, 1963.
54. SPRINGAEL (G.) et GEERTS (F.) Le budget communal, Bruxelles, Branckaert, 1947, 8° 64 p.
55. VAN AUDENHOVE (M.) Etude critique du régime juridique des finances communales et provinciales, Bruxelles, sans édit., 1950, 124 p.
56. VISEUR (G.) Finances Communales, commentaires de la loi du 10 mars 1964 relative au Fonds des Communes, Bruxelles, Etabl. E. Bruylant, 1965, 160 p.
57. WILKIN (R.) Commentaire de la Loi communale, 3 tomes, Bruxelles, Bruylant, 1947, plus compléments annuels jusque et y compris 1963.
Précis du droit communal, Bruxelles, Bruylant, 1959.
58. X Origine et affectation des moyens financiers des communes, Bruxelles, Min. des Aff. Econ., I.N.S. 1960, 11 p.
59. X Statistique des budgets communaux de l'exercice 1937 pour les communes de 5.000 habitants et plus, Bruxelles, Imp. E. Guyot, 1940, 75 p.

2. Articles de revues et revues.

60. du ROY de BLICQUY (H.) Les lois clefs des finances communales :
responsabilité, critères et structures, Reflets et
perspectives de la vie économique, 1964, n° 1, p. 3-22.
61. HANSEN (Niles M.) Municipal Investment Requirements in a Growing
Agglomeration, Land Economics, Vol. XLI, n° 1, February 1965,
University of Wisconsin Press, p. 49-56.
62. HANSEN (Niles M.) The structure and determinants of local public
expenditures, The Review of Economics and statistics,
Vol. XLVII, n° 2, May 1965, Harvard University, p. 150-162.
63. LECLERC (C.) Le financement public de l'aménagement du territoire,
R. Sc. fin., Paris, mars 1964, n° 1, p. 67-111.
64. RULLIERE (G.) Fiscalité locale et aménagement du territoire,
Paysans, n° 34, février-mars, 1962, p. 65-73.
65. Bulletin du Crédit Communal de Belgique, numéros divers.
66. Le Mouvement Communal, Union des Villes et des Communes,
numéros divers.

IV. Le problème statistique.

67. MORONEY (M.J.) Facts from figures, London, Penguin Books, 1962,
472 p.
68. KENDALL (M.G.) Rank correlations methods, London, Ch. Griffin et
Cmp., Ltd, Third Edition, 1962, 199 p.
69. PIATIER (A.) Statistique et observation économique, Coll. Thémis,
Paris, Presses Universitaires de France, 1961, 2 Tomes.
70. VAN GINDERACHTER (J.) Cours de statistique stockastique, Namur,
Facultés N.D. de la Paix, 1964, 338 p.

IIIe PARTIE

Etude de la mise en oeuvre des grands principes
du droit budgétaire dans la législation communale.

P L A N

Introduction	n°s 1 et 2	p. 53
I. LA LEGALITE	3 à 11	53
II. L'ANNALITE	12 à 21	58
III. L'UNITE	22 à 25	64
IV. L'UNIVERSALITE	26 à 28	67
V. LA SPECIALITE	29 à 31	69
VI. LA PUBLICITE	32 et 33	70
CONCLUSION	34 à 37	72

INTRODUCTION.

1. Les principes constitutionnels qui dominent le droit budgétaire se retrouvent successivement dans l'organisation des finances et de la comptabilité du pouvoir central, des provinces et des communes.

Aussi est-il intéressant de procéder à l'analyse de l'organisation législative des finances communales en prenant ces principes pour point de départ. Cela permet non seulement de donner les grandes dominantes de cette organisation, mais aussi de noter au passage les différences entre les applications de ces principes dans la législation communale et celles des lois sur la comptabilité de l'Etat.

Cette courte analyse de caractère purement juridique, abordera donc les six principes : légalité, annalité, unité, universalité, spécialité et publicité, à la base de l'organisation budgétaire de notre vie publique.

2. Les textes essentiels en la matière sont les suivants :

Constitution belge

Loi communale du 30 mars 1836

Arrêté Royal n° 24 du 26 juillet 1939, modifiant les lois communale et provinciale

Arrêté du Régent du 10 février 1945, portant règlement général sur la comptabilité communale, modifié par l'Arrêté du Régent du 28 février 1947 et par l'Arrêté Royal du 16 novembre 1953.

I. LEGALITE.

3. Le budget communal comprend toutes les prévisions de recettes et de dépenses susceptibles d'être effectuées dans le cours de l'exercice financier, à l'exception des recettes et dépenses des établissements et services visés à l'article 147 bis de la loi communale (Arrêté Régent 10-2-1945, art. 1). La compétence du conseil communal en matière de budgets est édictée par l'Art. 139 bis et 77, 8° de la loi communale.

Comme pour l'Etat le budget est un acte réglementaire, estimatif en recettes, et limitatif en dépenses : "les allocations des dépenses des services ordinaire et extraordinaire sont limitatives" (Arrêté Rég. art. 4).

4. Le budget, préparé par l'administration communale sous la direction de l'échevin des finances est voté par le conseil communal article par article. Le vote sur chaque article ne doit pas être suivi d'un vote sur l'ensemble (Arr. Rég. art. 17, al. 4); ceci à l'encontre de ce qui est obligatoire tant aux chambres législatives (Const., art. 39) qu'au conseil provincial (L.P. art. 52). Les budgets sont des actes publics. Ils font preuve par eux-mêmes; la relation dans ces documents d'un acte sous seing privé fait acquérir à cet acte date certaine à l'égard des tiers.
5. Cependant le budget approuvé par le conseil communal ne possède pas encore un caractère légal. C'est ici, évidemment, que pour ce principe réside la différence essentielle entre les budgets communaux et celui de l'Etat. Ce dernier a valeur légale par son approbation identique dans les deux Chambres, et par la signature royale.
6. Pour les communes, comme pour les provinces, les budgets votés et approuvés par les autorités locales n'acquièrent valeur légale que par l'approbation de l'autorité supérieure. Pour les communes, il faut donc que la Députation Permanente du conseil provincial approuve les budgets des communes de sa Province. A cet effet, le conseil communal doit communiquer le budget à la Députation Permanente (L.C. art. 77 al. 1, 80 et 90 et 141, al. 1).

L'autorité d'approbation a en cette matière une mission élargie. Elle peut inscrire d'office des dépenses obligatoires (L.C. art. 133, al. 1) ou refuser d'approuver le budget dans le sens qui lui est expressément indiqué (Ar. Rég. art. 23). Il appartient aussi à la députation permanente d'inscrire d'office la perception des centimes additionnels en vue de balancer l'actif et le passif (L. C. art. 133, al. 3).

Ces mesures de contrainte sont précédées d'une consultation du conseil communal sur la réalisation des recettes et l'engagement des dépenses à créer d'office.

Même après approbation du budget, la députation permanente peut dans la suite revenir sur sa décision et requérir un vote nouveau du conseil communal pour majorer une dépense obligatoire figurant déjà au budget (Rev. afm., 1880, p. 221).

7. Si le désaccord subsiste entre les deux autorités, un recours au Roi est ouvert au conseil communal (L.C. art. 77, dernier alinéa, art. 133, al. 2 et art. 141, al. 2). Le gouverneur a également un recours au roi, contre la décision de la députation permanente (A.R., 10 novembre 1934).
8. Les communes ne peuvent effectuer des dépenses avant que le budget soit approuvé. Il s'ensuit qu'elles ne peuvent pas être réputées en demeure tant que leur budget dûment approuvé ou définitivement arrêté, ne leur a pas été renvoyé.

Mais il est d'usage de liquider les traitements et les dépenses ordinaires courantes, à concurrence des sommes payées au budget précédent, dès le 1er janvier et à chaque échéance, tant que le budget n'est pas définitivement arrêté. On n'applique plus le système de vote et de l'approbation de douzièmes provisoires, dans le cas où le budget de l'exercice a déjà été approuvé par le conseil communal; on paye les dépenses ordinaires (qui ne sont pas nouvelles) spontanément et par douzième au cours de chaque mois.

Quant aux nouvelles dépenses ordinaires et aux dépenses extraordinaires elles ne peuvent être liquidées qu'après leur approbation par la députation permanente, ou après un recours par le conseil communal au Roi, qui approuverait la dépense (Ar. Rég., 27, 28, 29).

Si le budget de l'exercice en cours n'a pas encore été voté par le conseil communal, les douzièmes provisoires doivent être votés par celui-ci et approuvés par la députation permanente avant d'être l'objet d'une imputation.

9. Crédits spéciaux. La loi communale a prévu en ses articles 143 et 145, deux possibilités de crédits spéciaux pour les communes.

1. les crédits spéciaux approuvés préalablement à leur liquidation
(L.C. art. 143).
2. Les crédits spéciaux soumis à approbation après leur liquidation
(L.C. art. 45).

Les premiers permettent à l'administration communale qui aura reconnu la nécessité d'engager une dépense qui n'est pas allouée à son budget, d'en faire le sujet d'une demande spéciale à la députation permanente du conseil provincial (L.C. art. 143).

L'article 145 prévoit deux cas. D'une part, le conseil communal peut pourvoir à des dépenses réclamées par des circonstances impérieuses et imprévues, en prenant à ce sujet une résolution motivée qui doit être adressée sans délai à la députation permanente. D'autre part, dans le cas où le moindre retard occasionnerait un préjudice évident, le collège des bourgmestre et échevins peut, sous sa propre responsabilité, pourvoir à la dépense, à charge d'en donner sans délai connaissance au conseil communal qui délibère s'il admet ou non la dépense et à la députation permanente à fin d'approbation.

La responsabilité dont parle le second alinéa de l'article 145 est à la fois administrative, le collège devant démontrer qu'il n'a pas eu le temps de saisir le conseil communal et civile, les membres du collège devant répondre de leur faute lourde.

10. En cette matière de crédits spéciaux en cas d'urgence ou d'imprévu, la loi communale a fait oeuvre de précurseur par rapport à l'Etat.

Il n'a pas fallu moins de 127 ans en effet (1836-1963) pour voir insé-

rer dans une loi sur la comptabilité de l'Etat, une disposition similaire à celle de l'article 145 de la loi communale.

L'article 24 de la loi du 28 juin 1963, stipule que dans les cas d'urgence amenés par des circonstances exceptionnelles ou imprévues le conseil des Ministres, peut, par délibération motivée, autoriser l'engagement, l'ordonnancement et le paiement des dépenses au-delà de la limite des crédits budgétaires ou, en l'absence de crédits, à concurrence du montant fixé par la délibération. Le texte des délibérations est immédiatement communiqué aux chambres législatives et à la Cour des Comptes. Les dépenses autorisées par la délibération font périodiquement l'objet d'un projet de loi tendant à ouvrir les crédits nécessaires.

Jusques alors, les avances de Trésorerie, non seulement étaient inconstitutionnelles (Const. art. 115 : les chambres votent le budget), mais de plus sans aucune base légale, si ce n'est - par quel artifice "juridiste" ? - l'art. 5, al. 3 de la loi du 20 juillet 1921 sur la comptabilité des dépenses engagées.

Celui-ci prévoit que le conseil des ministres peut obliger le comptable des dépenses engagées de viser une dépense non prévue au budget. Ce dernier alinéa de l'article 21 n'avait d'autre but que d'éviter qu'à la suite, par exemple, de contestation, quant à l'imputation d'une dépense à charge de tel ou tel crédit budgétaire, l'action de l'exécutif ne fut entravée.

Mais le Conseil des Ministres, abusant de la possibilité ainsi créée impose au comptable de viser l'engagement d'une dépense au-delà ou en dehors des crédits budgétaires, dépense faisant ultérieurement l'objet d'un crédit supplémentaire.

Si une procédure semblable a été employée, certes elle permet des abus. Mais il n'en reste pas moins vrai que le strict prescrit constitutionnel ne rencontre pas les exigences de souplesse et de manoeuvre, dans le maniement des finances publiques.

L'article 24 de la loi du 28 juin 1963, s'inspirant comme dit plus haut, de l'article 145 de la loi communale, a légalisé une pratique, qui pouvait apparaître à l'opinion publique comme un abus de pouvoir, a organisé une technique qui jusqu'alors avait dû rester occulte.

11. A l'Etat, c'est le Trésor qui avance l'argent nécessaire aux dépenses. Pour les Communes, le Crédit Communal fait chaque année des opérations d'es-compte sous forme d'ouverture de crédit, pour couvrir les dépenses communales ordinaires, avant que celles-ci ne touchent leurs quote-parts du produit des impôts et des subsides de l'Etat (Circ. min. du 6 octobre 1947).

II. ANNALITE.

12. Le conseil est tenu de porter annuellement au budget, en le spécifiant, toutes les recettes quelconques de la commune (L.C. 134).

Le conseil communal est tenu de porter annuellement au budget des dépenses, celles que la loi mettent à charge de la commune (L.C. art 131).

13. Le principe de l'annalité comporte pour l'Etat, trois aspects :
1. l'annalité de l'impôt (const., art. 111).
 2. l'annalité des engagements pris par l'Etat (Loi du 15 mai 1846, art. 1).
 3. l'annalité du budget et des comptes (Const. art. 115).

Pour les communes, le premier aspect ne se rencontre pas. Le conseil communal peut, en effet, voter l'imposition pour plusieurs années. L'imposition étant valablement établie si l'approbation est donnée pour plusieurs années. Elle est valable jusqu'à révocation, si aucune limite dans le temps n'a été fixée. Ceci constitue le vote de l'imposition. Chaque année cependant le conseil communal doit inscrire la recette de l'imposition au budget : c'est l'établissement de l'imposition. Enfin le recouvrement de l'imposition peut être poursuivi pendant plusieurs années, tant qu'il n'y a pas prescription.

14. L'exercice financier des communes commence le 1er janvier et finit le 31 décembre de la même année (L.C. 139, al. 1).

Le principe étant donné, il nous faut maintenant aborder la matière assez complexe de période complémentaire, reports, et autres fonds spéciaux.

15. Exercice et période complémentaire. Le système d'imputation utilisé aux communes est fort semblable à celui ayant existé à l'Etat jusqu'à la loi de 1963. Ce système est celui de l'exercice, dans lequel sont seuls considérés comme appartenant à un exercice, les services faits et les droits acquis à la commune et ses créanciers pendant l'année qui donne son nom à l'exercice (L.C. art. 139, al. 4).

L'article 139, al. 2 tempère cependant ce que le régime de l'exercice a de désagréable, en ce qu'il peut prolonger la durée d'exécution du budget indéfiniment, l'arrêt des comptes n'étant possible que lorsque toutes les obligations sont liquidées. Cet article stipule que les opérations relatives au recouvrement des produits et au paiement des dépenses à rattacher au compte de l'exercice pourront se prolonger jusqu'au 31 mars de l'année suivante. Ce texte datant de 1939, un arrêté royal ayant, le 26 juillet, modifié l'art. 144, se rapproche très fort de celui de l'art. 2, al. 3 de la loi organique du 15 mai 1846. Pour les communes l'on parle, quant aux dépenses, des opérations relatives au paiement; pour l'Etat des opérations relatives à la liquidation et à l'ordonnancement des dépenses.

C'est donc ici l'Etat qui fut le premier à innover, et en cette matière - contrainte et forcée sans doute par les réalités, beaucoup plus que les communes - l'Etat a fait un nouveau pas en avant. Les dispositions de l'article 2 de la loi du 15 mai 1846 ayant été supprimées par l'art. 79 de la loi du 28 juin 1963 et remplacées notamment par la technique des reports automatiques, énoncée à l'article 19 de cette dernière loi.

16. Reports de crédit. Lorsque à la clôture d'un exercice certaines allocations sont grevées d'engagement régulièrement et effectivement contractés en faveur des créanciers de la commune, la partie d'allocation nécessaire pour solder la créance est transférée à l'exercice suivant. Il peut être disposé des allocations ainsi transférées sans nouvelle intervention du conseil communal et de la députation permanente (L.C. art. 144, al. 3 et 5).

Cette modification introduite dans la loi communale par l'Arrêté Royal de 1939, est inspirée de l'article 30 de la loi de 1846. Avant cette modification le receveur n'était plus autorisé à disposer des crédits restés disponibles sur les allocations du budget clos. Si des paiements restaient à faire sur ces allocations, ils ne pouvaient être effectués qu'après approbation de nouveaux crédits à réinscrire soit au budget de l'exercice en cours, soit au plus prochain budget à établir.

Cette simplification entraîne une mesure de contrôle. Avant le 10 avril de chaque année, le collège des bourgmestre et échevins doit remettre au receveur communal le relevé détaillé, par créance, des sommes à transférer dans les écritures à charge de chacune des allocations du budget clos et ce relevé est joint au compte de l'exercice écoulé (L.C. art. 144, al. 4).

17. L'article 3 de la loi de 1846 étant trop restrictif devant les exigences de la gestion de l'Etat, les articles 164 et 166 de l'Arrêté Royal du 10 décembre 1868 portant règlement général sur la comptabilité de l'Etat, ont tenté d'en étendre la portée. Les dispositions de ces articles, dérogeant à l'article 30, permettent de reporter successivement d'année en année à l'exercice suivant la partie du crédit disponible au 31 décembre de chaque année, lorsque en raison de l'importance des travaux, les ministres contractent ou s'engagent pour un plus long terme et que le crédit nécessaire est entièrement accordé dans un seul et même budget. Pour ces crédits spéciaux, l'exercice est définitivement clos le 31 décembre de chaque année. Ne sont rattachés au compte de cet exercice que les dépenses ordonnancées dans le cours de l'année civile (R.G., art. 14; (A. Magain, n° 499).

Il existait dans ce régime cependant une double limite.

1° La créance devait être liquide et exigible, sans que l'administration ait délibérément voulu reporter la dépense à charge des ressources de l'exercice suivant. Tel était le cas lorsque les travaux ou les fournitures étant achevés, la date de paiement, suivant les conditions du marché, était fixée à une époque ultérieure à la clôture du budget, ou bien lorsque la dépense ne pouvait être ordonnancée avant cette clôture, l'intéressé n'ayant pas à ce moment introduit sa déclaration de créance.

2° D'autre part, les sommes nécessaires au paiement des travaux et fournitures ne pouvaient être reportées que quatre fois (A.R., 10 décembre 1868, art. 1 4); ce ~~délai~~ tenant compte de la prescription quinquennale (L. 1846, art. 34); (Magain, n° 502 et 503).

Mais c'est la loi de 1963 qui apportera une solution techniquement et légalement valable à cette question sur le plan des finances de l'Etat, en distinguant crédits dissociés et crédits non dissociés; ces derniers ne pouvant être reportés qu'une seule fois; les précédents pouvant l'être aussi longtemps que l'exigence s'en fait sentir.

Les crédits sont dissociés en crédit d'engagement et crédit d'ordonnement, lorsqu'ils concernent des travaux ou des fournitures de biens ou de services qui nécessitent un délai d'exécution supérieur à douze mois.

Le crédit d'engagement prévoit le montant des obligations qui peuvent être contractées pendant l'année budgétaire; le crédit d'ordonnement prévoit le montant qui peut être ordonnancé au cours de l'année budgétaire, en vue d'apurer des obligations contractées tant pendant celle-ci qu'au cours des années antérieures (Loi 1963, art. 7, § c.). Les reports de ces crédits étant organisés par les dispositions des articles 17 et 18 de la même loi de 1963 (1).

(1) La technique des crédits dissociés avait déjà été introduite, au moins pour le budget extraordinaire, à titre expérimental, dans le budget de 1956.

18. Qu'en est-il pour les communes ? Pour celles-ci, la nouvelle technique des crédits dissociés n'a pas encore été appliquée. Aussi légalement en reste-t-on au système décrit au n° 16, avec sans doute de multiples essais pour contourner les difficultés, les limites imposées par la loi; en cette matière de nouveau, et sans doute pour des raisons assez semblables à celles rencontrées pour la période complémentaire, la législation communale reste-t-elle plus anachronique.

19. Budget pour ordre. Une des façons dont l'Etat pouvait se soustraire au principe de l'annalité jusque 1963 était la technique des fonds spéciaux du budget pour ordre où peu à peu l'on avait fait rentrer un ensemble de dépenses non soumises aux règles de gestion légale.

Pour les communes les allocations portées au budget de services pour ordre sont indicatives et non limitatives. Toutefois les dépenses sans distinction d'exercice, ne peuvent être effectuées que dans la limite des recettes effectivement réalisées sur chaque allocation (Ar. Rég. art. 16).

Les recettes et dépenses pour ordre comprennent :

- a) les opérations effectuées au moyen de fonds ayant reçu une affectation particulière;
- b) les opérations faites pour alimenter la trésorerie communale;
- c) les opérations effectuées pour compte de tiers sur des services étranger à la commune (Ar. Rég. art. 14).

Sont rattachés au service pour ordre, notamment :

- a) le fonds communal des mieux doués;
- b) le fonds des caisses communales de pension;
- c) le fonds de roulement (créé pour pallier au retard des rentrées des recettes. circ. Minist. du 25-3, 1935);
- d) le fonds d'amortissement de la dette communale, etc.

Dans le budget pour ordre tous les fonds sont gérés séparément et ne

peuvent avoir une affectation autre que celle qui leur est attribuée; de plus, l'article 16 le dit assez explicitement, les recettes doivent toujours être préalables aux dépenses.

20. La rupture de l'unité budgétaire, mentionnée au n° 19 s'est réalisée par l'extension progressive de la notion et du contenu des fonds spéciaux. De la notion de fonds de tiers pour lesquels l'Etat agit en tant que dépositaire, en dehors des allocations budgétaires, l'on était passé à l'existence de recettes spéciales de l'Etat affectées aux dépenses de services particuliers, pour aboutir finalement à la présence de recettes budgétaires couvrant des dépenses de services soustraits aux règles de gestion.

Ce phénomène était notamment la conséquence de l'inadaptation des règles légales aux exigences d'une véritable gestion économique des deniers publics. Et tant que, par exemple, le principe de l'annalité n'avait pas été tempéré par les nouvelles dispositions quant aux reports, il eut été vain de vouloir pallier à une conduite peu orthodoxe mais fatale et nécessaire de l'Etat, conduite dont il fallait dès lors supporter les abus aussi.

La réforme apportée par l'article 3 de la loi de 1963, à savoir qu'il n'est plus autorisé dorénavant de mettre au budget pour ordre que les dépenses faites sur les fonds alimentés par des ressources particulières, apporte au problème une solution techniquement et légalement valable. Les autres fonds spéciaux font retour au budget général de l'Etat, les opérations de trésorerie étant renvoyées au compte de la Trésorerie.

21. Les budgets pour ordre des communes n'ont heureusement pas connu cette extension de leur contenu. Il existe à cela une double raison, sans doute :
- 1° la loi énonce beaucoup plus limitativement que pour l'Etat (dans la législation antérieure à celle de 1963) les opérations qui peuvent rentrer dans les budgets pour ordre communaux ;

2° les causes essentielles du phénomène ne se retrouvent pas pour les communes, parce que :

- a) il n'y a pas eu similitude dans le développement du rôle et des fonctions de l'Etat et ceux des communes.
- b) certaines dispositions de la loi communale (notamment celles relatives aux reports) rendaient beaucoup plus inutiles l'emploi de la technique des fonds spéciaux.

III. UNITE.

22. Le principe de l'unité du budget exige la fusion de tous les budgets en un acte unique. Ce principe posé par l'article 115, al. 1 de la Constitution se retrouve aux articles 1, al. 1, 3 et 15 de la loi de 1846 pour l'Etat et aux articles 131 et 134 de celle de 1836 pour les Communes.

Ce principe a, lui aussi à l'Etat, été quelque peu sollicité; jusqu'en 1846, il y avait deux budgets, en 1847, dix, dix-sept en 1924, vingt-deux en 1939.

Mais cependant le principe est respecté par la simultanéité du dépôt des divers projets (L. 1846, art., 1, al. 2), par la distribution au Parlement de l'exposé général du budget (L. 1846, art. 1, al. 2) à quoi vient s'ajouter depuis 1963, la distribution supplémentaire d'un rapport économique et d'un rapport financier (L. 1963, art. 10, 2° et 3°) et par la loi de règlement du budget qui porte sur l'ensemble des recettes et des dépenses faisant éventuellement l'objet de budgets multiples (L. 1846, art. 25, 26, 33).

L'article 76 de la loi de 1963 renforce, quant à ce dernier point, la règle de l'unité par l'obligation qui est faite à certains organismes d'intérêt public de voir leurs comptes communiqués aux chambres législatives. Cette dernière mesure est dans la ligne de la réforme de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

23. En général, les communes n'ont pas eu à affronter ces difficultés, le volume de leurs opérations étant sans commune mesure avec celles de l'Etat. Ainsi, par exemple, le projet de budget pour l'exercice 1964 de la ville de Bruxelles s'établissait aux environs de deux milliards et demi (Budget ordinaire plus budget extraordinaire) contre plus ou moins 175 milliards à l'Etat pour cette même année.
24. Cependant, comme pour l'Etat, il importait d'organiser les services à caractère industriel ou commercial, de manière à assurer la plus grande productivité, à permettre la conservation des biens affectés à leur exploitation, le renouvellement des installations, la constitution des réserves et d'amortissements réguliers et de tenir des écritures comptables faisant apparaître, en plus des recettes et des dépenses, les éléments du calcul des prix de revient et les résultats financiers de l'exploitation.

Or, primitivement, la loi communale ne prévoyait la tenue que d'une seule comptabilité de recettes et de dépenses pour l'ensemble des bâtiments et des services locaux, respectant en cela le principe de l'unité qui exclut la gestion séparée et la spécialisation des opérations de certains services.

Et c'est, dès lors, pour remédier à la déficience de la loi communale, et pour rencontrer les objectifs mentionnés au début de ce paragraphe que l'Arrêté Loi n° 24 du 26 juillet 1939 a ajouté à la loi communale les articles 147 bis, ter et quater : les établissements et services communaux à caractère industriel ou commercial, désigné par le Roi, sont organisés en régies et gérés, en dehors des services généraux de la commune, suivant les méthodes industrielles et commerciales (art. 147, bis et ter, al. 1).

On distingue : 1° les régies rentables (services de production, de distribution d'eau, de gaz, d'électricité) pour lesquelles apparaissent seules dans la comptabilité générale de la commune les sommes versées par ces régies à la commune, si ces régies ont été organisées en régies financièrement autonomes, ce que détermine le Roi.

2° les régies onéreuses (services de nettoyage, d'entretien de la voirie ou des bâtiments) dont les opérations de recettes et dépenses figurent dans la comptabilité générale de la commune.

La régie reste un service dépendant de la commune; elle n'est autonome que pour sa gestion. Cependant cette gestion ne peut évoluer que dans le sens tracé par la commune. Le budget de la régie est examiné par le conseil communal dans la première quinzaine de septembre et publié dans la commune dans les 10 derniers jours du même mois (Ar. Régent, 18 juin 1946, art. 11 et 12).

25. L'organisation nouvelle du budget de l'Etat en budget des services d'administration générale de l'Etat, budget des entreprises de l'Etat, et budget des Services de l'Etat à gestion séparée (L. 28 juin 1963, art. 1), va permettre dorénavant d'appliquer au sein même de l'unité étatique des règles de gestion spécifiquement économiques, là où jadis la seule alternative était: ou bien de sortir de l'Etat et s'instituer en paraétatique ou bien rester à l'Etat mais subir et faire subir à la collectivité les conséquences d'une gestion légalement inefficace.

La distinction - et non la séparation - entre ce qui doit être géré avec un esprit de rentabilité - non pour faire du profit, mais bien pour réaliser des économies et ainsi réaliser une allocation plus efficace des ressources de la collectivité - et ce qui est purement administratif, rejoint de façon assez stricte l'organisation des régies communales, autonomes quant à la gestion, mais demeurant sous l'autorité communale quant à la décision.

En cette matière donc, les communes avaient eu également l'initiative, et ceci explique aussi pourquoi la technique des fonds spéciaux (n°s 19 et suiv.) n'a pas connu une extension comparable à celle rencontrée à l'Etat(1).

(1) L'institution des régies communales est une de ces dispositions dont nous parlions au 2° b du n° 21 voir p. 64.

IV. UNIVERSALITE.

26. Le principe de l'universalité du budget consacre la méthode du budget brut. Dans celui-ci on inscrit, sans confusion, atténuation ou construction le montant brut de toutes les recettes et de toutes les dépenses.

Ce principe se retrouve dans l'administration des revenus communaux aux articles 134 et 141 de la loi communale. L'article 134, énonce que le conseil est tenu de porter annuellement au budget en les spécifiant, toutes les recettes quelconques de la commune, ainsi que celles que la loi lui attribue et les excédents antérieurs (L.C. art. 134). En fait, il s'agit pour le budget d'une évaluation de toutes les recettes (et de toutes les dépenses), les recettes et les dépenses elles-mêmes n'apparaissant que dans les comptes (1).

Pour les dépenses, les principes se retrouvent à l'article 141, al. 1er de la loi communale. En effet, si aucun paiement sur la caisse communale ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une allocation portée au budget, arrêtée par la députation permanente, ou d'un crédit spécial approuvé par elle (sauf exception de l'article 145), c'est que toutes les dépenses à engager pendant l'exercice doivent figurer au budget.

Les dérogations à cette règle ont été étudiées plus haut, lors de l'analyse du principe de la légalité (n°s 9 et 10).

L'Arrêté du Régent de 1945, donne en son article 7, des précisions quant à l'application de ce principe pour les communes. Ainsi, aucune recette ou dépense ne peut être omise; ceci afin d'éviter qu'une commune, dans quelque but que ce soit, ne fasse apparaître au budget, par exemple qu'une partie des recettes, et faisant apparaître les autres comme recettes imprévues en

(1) Le même énoncé défectueux se retrouve dans le texte constitutionnel, art. 115, al. 2: Toutes les recettes et dépenses de l'Etat doivent être portées au budget et dans les comptes.

fin d'exercice. C'est ainsi aussi qu'aucune recette fictive ne peut être inscrite au budget en vue de réaliser l'équilibre apparent des divers services. Enfin les allocations de dépenses doivent être déterminées aussi exactement que possible de manière à éviter aussi bien les allocations supplémentaires ou spéciales que les excédents de crédits importants.

27. Le corollaire normal du principe de l'universalité est celui de l'unité de caisse. Dans les communes, le receveur communal est chargé, seul et sous sa responsabilité, d'effectuer les recettes communales, d'acquitter sur mandats réguliers les dépenses ordonnancées jusqu'à concurrence soit du montant spécial de chaque article du budget ou du crédit spécial, soit du montant des allocations transférées en application de l'article 144.

Cependant - et ceci est la conséquence normale de l'autonomie de gestion des régies - les recettes et dépenses des régies communales peuvent, avec l'autorisation de la députation permanente, être effectués par un comptable spécial (L.C. 144 quater, première phase), qui exerce la fonction de trésorier (Ar. Régent, 18 juin 1946, art. 20, al. 1). La comptabilité elle-même de la régie étant tenue par un membre du personnel communal (Ar. Régent, 18 juin 1946, art. 18).

28. Un second corollaire du principe qui nous occupe ici est celui de la non-affectation des recettes : toutes les recettes constituent une masse dans laquelle sont prélevés les fonds nécessaires aux dépenses sans qu'il soit possible de fixer quelle recette particulière a permis d'opérer, telle ou telle dépense.

Les dérogations à ce principe ont déjà été implicitement abordée plus haut (n° 20 p. 62 et 63) lors de l'analyse du budget pour ordre. C'est dans celui-ci essentiellement, en effet, que la règle de la non-affectation des ressources s'est trouvée violée. Nous avons vu également les raisons de ce phénomène et les solutions y apportées par la loi de 1963, au moins pour l'Etat.

V. SPECIALITE.

29. Le système de la spécialité se traduit par l'inscription au budget en des articles distincts des dépenses de même nature. Elle empêche le pouvoir exécutif de répartir, à sa fantaisie, les crédits apportés par le budget entre les divers services et facilite grandement le contrôle de l'exécution du budget (Magain, n° 50).

C'est ainsi que pour les communes le conseil communal est tenu de porter annuellement au budget en les spécifiant, toutes les recettes quelconques de la commune (L.C. art. 134).

Pour les dépenses, c'est l'article 144, al. 1 analysé au principe de l'universalité qui montre bien que c'est le régime de la spécialité et non celui de l'abonnement qui prévaut en matière de budgets communaux. Et l'article 7 de l'arrêté de 10 février 1945 le dit clairement, les recettes et les dépenses sont spécifiées par nature et tranche de service.

30. La conséquence de ce principe est qu'aucun transfert ne peut avoir lieu entre articles d'un même budget ou entre budgets d'exercices différents :

"... aucun transfert ne peut avoir lieu sans le consentement exprès de la députation permanente (L.C. art. 144, al. 1, 2e phase)".

" Les allocations de dépenses propres à l'exercice ne peuvent servir au paiement des dépenses correspondantes des exercices antérieurs ou de l'exercice suivant (Ar. Rég., 10 février 1945, art. 5)".

31. Les aménagements essentiels au principe sont les suivants :

1° vote éventuel de crédits pour dépenses imprévues, qui pourraient être affectées au besoin, au cours de l'exercice.

2° transfert à l'exercice suivant de la partie d'allocation nécessaire pour solder une créance, lorsque à la clôture d'un exercice, certaines allocations sont grevées d'engagements régulièrement et effectivement contractées en faveur des créanciers de la commune (L.C. art. 144, al. 3, cfr n° 16 p. 9 et 10).

VI. PUBLICITE.

32. La loi doit consacrer les principes constitutionnels de la publicité des séances des conseils provinciaux et communaux dans les limites fixées par la loi et ceux de la publicité des budgets et des comptes (Const. art. 108, 3° et 4°) et d'autre part, aucune loi, aucun arrêté ou règlement d'administration générale, provinciale ou communale, n'est obligatoire qu'après avoir été publié dans la forme déterminée par la loi (Const. art. 129).

Ces principes se trouvent organisés dans la loi communale par les articles 70, 71 et 140.

L'article 70 énonce que tous les ans avant que le conseil communal s'occupe du budget, le collège des bourgmestre et échevins fera, dans une séance à laquelle le public sera admis, un rapport sur l'administration et la situation des affaires de la commune.

L'article 71 s'occupe plus particulièrement de la publicité des séances du conseil. Celle-ci est soit obligatoire, soit facultative.

a) elle est obligatoire lorsque les délibérations ont pour objet, en ce qui nous concerne :

- 1° les budgets, à l'exception du chapitre des traitements et les comptes;
- 2° le principe de toute dépense qui ne peut être couverte par les revenus de l'année ou le solde de la caisse de la commune, ainsi que les moyens d'y faire face;
- 3° l'ouverture des emprunts.

b) elle est facultative dans les autres cas, lorsqu'elle sera demandée par les deux tiers des membres présents à la séance.

Cependant, même dans les cas où normalement la publicité est obligatoire, les deux tiers des membres présents pourront, par des considérations d'ordre public et à cause d'inconvénients graves, décider que la séance ne sera point publique.

Enfin, la publicité est interdite dans tous les cas où il s'agirait de questions de personnes.

L'article 140 stipule que les budgets et les comptes des communes sont déposées à la maison communale, où chaque contribuable (lire : chaque habitant) peut toujours en prendre connaissance. Les comptes sont en outre publiés dans la commune les 10 premiers jours du mois de juillet; quant aux budgets, ils sont publiés les 10 derniers jours du mois de septembre dans les communes placées sous les attributions des commissaires d'arrondissement et du 10 au 20 novembre dans les autres communes. Cette publication est faite par affiches. Elles seront imprimées toutes les fois que les comptes et budgets excéderont la somme de 140.000 francs. Ceux-ci pourront être publiés par tableaux écrits s'ils n'atteignent pas cette somme.

33. Tout ceci n'appelle pas beaucoup de commentaires. Les différences entre la publicité exigée pour l'Etat ou pour les Provinces (par parution des budgets et comptes dans des documents officiels et publiés) et celle exigée pour les communes résultent tout naturellement de l'intérêt local de ces budgets et comptes et de leur faible importance relative. Cependant, il est d'usage que les communes ou villes importantes publient, sur une plus ou moins grande échelle leurs comptes et budgets et même leurs projets de budgets.

Signalons enfin qu'au sens de la Loi Communale art. 140, la publicité du compte ne s'étend pas aux pièces justificatives, qui sont une décharge du receveur. Les annexes en effet, ne font pas corps avec la délibération au conseil communal arrêtant le compte. Mais le droit accordé par L.C. art. 140 emporte la faculté de les copier ou de les faire copier quel qu'en soit l'exercice ou l'année.

CONCLUSION

34. Pour conclure, nous allons nous détacher quelque peu du prescrit constitutionnel et des textes légaux que nous venons d'examiner pour tenter de dégager les traits essentiels de l'esprit des principes du droit budgétaire et de leur évolution.

35. L'oeuvre de la Constitution, dans le domaine des finances se limite à l'énoncé de quelques grands principes, appliqués ensuite par la loi, et respectés avec des fortunes diverses par la réalité. Ces principes furent rédigés par des hommes éconômés du système budgétaire hollandais, régime dominé par le secret et l'arbitraire, et ainsi le souci majeur de nos constituants fut-il, même dans ce domaine des finances, un souci politique, un souci de protection des droits du contribuable et du pouvoir législatif à l'égard de l'exécutif.

Aussi, dès l'abord, l'Etat se trouva limité dans son action par cet ensemble de règles strictes et rigides. Et comme peu à peu croissaient ses responsabilités et ses fonctions, peu à peu aussi l'Exécutif se voyait-il forcé de les enfreindre.

Et encore, n'y aurait-il eu qu'une évolution de degré dans le rôle de l'Etat, mais celui-ci a véritablement une nature nouvelle et de gardien des libertés individuelles il est devenu promoteur du bien commun.

Ceci en même temps que la société toute entière s'est engagée, dans un régime où règne l'efficacité, ou tout problème économique, social, culturel, est pensé en termes de prévision, de plan, en termes objectifs, scientifiques.

Et c'est ainsi que l'Etat bien loin de pouvoir assumer de façon efficiente le rôle nouveau et les fonctions nouvelles qui lui sont dévolues, en est-il en bien des matières encore, à chercher difficilement et rarement avec succès des solutions valables et rationnelles.

36. C'est en ce sens que la réforme apportée par la loi du 28 juin 1963 est capitale et fondamentale. Elle introduit de façon cohérente, des règles de gestion économique dans la gestion de l'Etat, condition sine qua non d'une gestion efficace sinon effective d'un budget semblable à celui de l'Etat.

37. La même conclusion peut être donnée pour ce qui concerne les communes. Les principes qui régissent leurs finances, les textes qui les organisent sont dominés par le souci majeur de garanties, de caractère politique. Les garanties d'une gestion efficiente sont absentes : celle-ci est laissée à l'initiative de chaque ministre local ...

De plus, en toute logique on peut se demander aussi, dans quelle mesure ces principes interprétés comme ils le sont actuellement peuvent encore assurer l'existence de finances communales saines, quand année après année, réforme après réforme, il faut constater que leur situation est de plus en plus tragique.

Table des matières.

Ière Partie	Les Données statistiques	2
	1. N°, Symbole, Contenu et Unité des variables	3
	2. Code général des tableaux	6
	3. Les données	8
	4. Les principales relations des variables (1) à (6) avec les variables (7) à (46)	37
IIème Partie	Bibliographie	43
	1. L'aménagement du territoire	44
	2. Le problème des collectivités locales	46
	3. Les finances locales	48
	4. Le problème statistique	50
IIIème Partie	Etude de la mise en oeuvre des grands principes du droit budgétaire dans la législation communale	51
	Introduction	53
	1. La Légalité	53
	2. L'annalité	58
	3. L'unité	64
	4. L'universalité	67
	5. La spécialité	69
	6. La publicité	70
	Conclusion	72